UNIVERSITÉ DE TOULOUSE. — FACULTÉ DE DROIT

DES CONDITIONS

DE

L'Occupation

des Territoires

Dans le Droit International contemporain.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE PAR

Octave-Ch. GALTIER

Avocat

TOULOUSE

IMPRIMERIE LAGARDE ET SEBILLE

2, RUE ROMIGUIÈRES, 2

—

1901

DES CONDITIONS

DE

L'Occupation des Territoires

UNIVERSITÉ DE TOULOUSE. — FACULTÉ DE DROIT

DES CONDITIONS

DE

L'Occupation

des Territoires

Dans le Droit International contemporain.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE PAR

Octave-Ch. GALTIER

Avocat

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

TOULOUSE

IMPRIMERIE LAGARDE ET SEBILLE

2, RUE ROMIGUIÈRES, 2

—

1901

FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

MM. DELOUME, ✲, Doyen, professeur de Droit romain.
PAGET, ✲, Doyen honoraire, professeur de Droit romain.
CAMPISTRON, professeur de Droit civil.
WALLON, professeur de Droit civil.
BRESSOLLES, professeur de Procédure civile.
VIDAL, professeur de Droit criminel.
HAURIOU, professeur de Droit administratif.
BRISSAUD, professeur d'Histoire générale du Droit.
ROUARD DE CARD, professeur de Droit civil.
MÉRIGNHAC, professeur de Droit international public et privé.
TIMBAL, professeur de Droit constitutionnel.
DESPIAU, professeur de Législation française des finances et de Législation et Economie industrielles.
HOUQUES-FOURCADE, professeur d'Economie politique.
FRAISSAINGEA, professeur de Droit commercial.
MARIA, agrégé, chargé des Cours d'histoire du Droit public français et histoire des doctrines économiques.
GHEUSI, agrégé, chargé des Cours de Droit maritime et de Droit civil comparé.
MESTRE, agrégé des Facultés de Droit, suppléant.
J. DELOUME, docteur en Droit, suppléant.
MAGNOL, docteur en Droit, suppléant.

HABERT, licencié en Droit, secrétaire des Facultés de Droit et des Lettres.

HUC, ✲, conseiller honoraire à la Cour de Paris, professeur honoraire.
POUBELLE, G. O. ✲, ancien ambassadeur de France, professeur honoraire.

Président de la Thèse : M. MÉRIGNHAC.

Suffragants { M. A. DELOUME, ✲, doyen.
M. MESTRE.

La Faculté n'entend approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat

BIBLIOGRAPHIE

Annuaire de l'Institut de Droit International, t. 8, 9 et 10
Archives diplomatiques, 1885, 1889, 1891, 1898.
BANNING. — Le Partage politique de l'Afrique.
BLÜNTSCHLI. — Le Droit international codifié.
CALVO. — Le Droit international.
DESPAGNET. — Les occupations de territoires. R. D. I. P. t. 1.
DUDLEY-FIELD. — Projet d'un Code international (traduct. Rolin).
ENGELHARDT. — Etude sur la Déclaration de la Conférence de Berlin. R. D. I. t. 18.
P. FIORE. — Le nouveau Droit international public.
HORNUNG. — Civilisés et Barbares. R. D. I. t. 17 et 18.
GOURD. — Les Chartes coloniales.
HEFFTER. — Le Droit international de l'Europe.
JÈZE. — Etude sur l'occupation
LANESSAN (de). — Principes de colonisation.
L'Expansion coloniale de la France.
MARTENS (de). — Précis du Droit des gens moderne.
La Conférence du Congo à Berlin. R. D. I. t. 13.

MÉRIGNHAC. — Traité théorique et pratique de l'Arbitrage international.
La Doctrine de Monroë à la fin du dix-neuvième siècle (Revue de Droit Public. t. V).
PINHEIRO-FERRERA. — Cours de Droit public.
PRADIER-FODÉRÉ. Traité de Droit international public.
E. RECLUS. — Géographie universelle.
SALOMON. — L'occupation des territoires sans maître.
SAUSSURE (de). — Psychologie de la colonisation.
SEELEY. — L'Expansion de l'Angleterre.
TRAVERS-TWISS. — Le Droit des Nations.
VATTEL. — Le Droit des gens.
WESTLAKE. Etudes sur les Principes du Droit international.

PRÉFACE

L'aube du dix-neuvième siècle s'est levée sur les champs de bataille les plus vastes qu'ait connus l'humanité et ce même siècle meurt sur des ruines et du sang, malgré le formidable mouvement d'opinion qui remue toutes les nations civilisées en faveur de la paix. Quel est donc ce grand fait, la guerre, qui domine les sociétés et n'est-il point utile de rechercher quels ferments de haine subsistent encore à notre époque et sont susceptibles de disparaître par l'adoption de règles internationales uniformes, afin de ne point voir s'enraciner cette idée impie que les moissons rouges sont aussi éternelles et nécessaires que les moissons dorées? La plupart des grands Etats ont, il est vrai, à l'heure actuelle, une partie de leurs armées en campagne. Mais si ce spectacle frappe l'imagination et l'attriste, une remarque s'impose et qui est grosse de conséquences : c'est que les causes

de ces guerres sont presque entièrement d'ordre économique : « Le *struggle for life* qui, aux siècles précédents, s'est poursuivi dans l'ancien monde pour l'existence politique, se poursuit aujourd'hui dans les nouveaux mondes pour l'existence économique et là aussi ceux qui renoncent à la lutte doivent se résigner à la destruction [1]. » L'ère des croisades est close depuis des siècles et bien fini aussi le mouvement qui entraîna l'Occident chrétien vers l'Orient musulman, pour lui imposer sa foi. Les Etats modernes n'ont également plus le désir de déployer leurs drapeaux pour la seule joie de les entendre claquer dans le vent du pays ennemi, pour la seule gloire de conquérir et d'asservir. L'honneur et aussi l'intérêt des peuples ne réside plus dans la conquête pure. A la solidarité des individus, correspond la solidarité non moins grande des nations. Aussi l'ère de la force, de la violence pour la violence même, semble périmée, et si la violence subsiste encore, c'est qu'une cause d'inimitié, inconnue du passé, vient jeter la discorde parmi nous. Ce mauvais ferment ne naîtrait-il pas justement du mécanisme même de la vie des peuples modernes ?

Les conditions de l'existence ont partout changé de nature, et la grandeur d'une nation n'a plus pour mesure que l'étendue de son développement économique, moral et intellectuel. Les conquêtes économiques font la véritable prospérité, le bien-

1. R. Seeley, *L'expansion de l'Angleterre*.

être général; et tous les Etats d'Europe, vite suivis en ce sens par les Etats-Unis d'Amérique, comprennent plus que jamais que l'industrie, le commerce et l'agriculture, pour être véritablement florissants, doivent dépasser les frontières politiques et disposer de marchés disséminés sur tout le globe. La nécessité s'est imposée de coloniser, d'acquérir des territoires nouveaux, riches et où il soit loisible d'être maître des tarifs douaniers et des produits indigènes. Trouver, coûte que coûte, des débouchés où déverser l'excédent de la production et parfois de la population, voilà les inéluctables nécessités.

Retracer l'histoire de ce grand mouvement qui a précipité les peuples modernes vers les pays neufs et qui est une des caractéristiques du temps présent, c'est rechercher ce qu'a été l'occupation, ce qu'elle est maintenant et puis se demander ce qu'elle doit être. Il n'échappe à personne que la recherche de règles sûres en cette matière est de la dernière importance. C'est, en effet, de ce besoin d'être maître de territoires toujours plus grands, que peuvent naître les conflits de l'avenir. Les conquêtes pacifiques dégénèrent vite en luttes meurtrières si des règles certaines ne viennent dès l'abord rendre le débat impossible. De plus, nous croyons que la grandeur des Etats dépendra dans l'avenir de l'étendue et de la valeur des territoires qu'ils auront su légalement et justement acquérir.

*
* *

Il reste cependant encore des adversaires déterminés de toute annexion lointaine, affirmant que les colonies imposent aux métropoles des sacrifices qui ne sont jamais compensés par des avantages équivalents. Turgot affirmait déjà au dix-huitième siècle que les colonies ressemblent à des fruits qui ne restent attachés à l'arbre que jusqu'à leur maturité, et il prophétisait, un demi-siècle à l'avance, la conduite des Etats-Unis envers l'Angleterre.

Quelque opinion que l'on professe à cet égard, il n'en est pas moins certain que tous les Etats se sont résolûment engagés dans la voie de l'expansion. Il existe entre eux une merveilleuse émulation à cet égard. « Maintenant, il n'est pas une plage déserte, pas un bouquet de palétuviers qui ne soit revendiqué comme partie intégrante d'un domaine politique; et même des frontières imaginaires sont tracées au loin dans des régions inexplorées ou du moins peu connues de l'intérieur [1]. »

La France, comme l'Angleterre, comme la Russie, comme l'Allemagne, a mis tout en œuvre pour étendre son empire colonial, pour « essaimer à travers le monde», selon l'expression colorée du commandant Toutée [2]. Les Etats-Unis d'Amérique même, une des nations qui semblait par son caractère,

1. E. Reclus, *Nouvelle géographie universelle*, t. XIII, p. 83.

2. Commandant Toutée, *Dahomé, Niger, Touareg*.

son gouvernement et sa situation géographique, la moins disposée à étendre ses frontières au loin, viennent d'être gagnés par cette fièvre colonisatrice, et malgré des déclarations de désintéressement, après avoir annexé les îles Sandwich, menacent l'indépendance de Cuba et des Philippines.

Parcourons la carte du monde.

L'Allemagne, sans passé colonial, construit une flotte imposante et pose les bases de grandes entreprises : elle occupe la côte sud-ouest et est de l'Afrique, Angra-Pequeña, le Cameroun, le golfe de Biaffra ; elle est établie aux bords du Congo, sur la côte nord-ouest de l'Afrique ; enfin, aux îles Fidji et en Chine à Kiao-Tchéou.

La Russie, maîtresse de tout le nord de l'Asie, étend lentement sa domination sur la Corée et possède les immenses territoires du nord de l'Inde ; enfin, elle tient les yeux fixés sur Constantinople, les provinces turques de l'Asie-Mineure et convoite la Mandchourie.

L'Italie s'agite elle aussi, malgré des échecs douloureux, et il n'est pas jusqu'à la Belgique, un neutre, qui n'ait fondé une colonie de superficie soixante-dix fois supérieure à la sienne.

Quant à l'Angleterre, nous la trouvons partout et ses possessions sont trop connues pour les énumérer.

Pour qu'une telle politique soit adoptée par tous les gouvernements, il faut sans doute qu'elle soit l'expression d'une vérité et nous pensons que le

jour n'est pas loin où ce sera un axiome indiscuté que l'avenir appartient aux Etats grands propriétaires. « Les grandes seigneuries absorbent ainsi successivement les petites et les Etats morcelés du régime féodal, deviennent la propriété d'un nombre restreint de maisons politiques [1]. »

Cette œuvre d'absorption accomplie aujourd'hui par les grandes Puissances, ne s'arrêtera plus que le jour où toute notre planète sera également cultivée et couverte d'une population de civilisation à peu près semblable.

***

L'Afrique et l'Asie sont les deux continents où s'écriront les grandes pages de l'histoire des siècles prochains. La civilisation, partie sans doute des hauts plateaux de l'Asie pour venir s'épanouir en Occident, revient par un flux inverse livrer aux mêmes lieux une des batailles décisives contre la barbarie.

L'Afrique est désormais ouverte aux convoitises de l'Europe. Tous les jours de hardis pionniers lui arrachent ses secrets. L'Asie, mieux connue, est sur le point d'être livrée à notre activité. Pendant des siècles, nous avons exercé notre énergie sur les mêmes sols; tout-à-coup de nouvelles régions, riches sans doute, nous sont révélées et les civilisés se précipitent. L'Européen découvre, plante un drapeau et dit : « Ceci désormais est à

1. Molinari, *L'Evolution politique au dix-neuvième siècle.*

mon pays ». C'est le début de l'occupation. L'explorateur voit une étendue de territoire inhabitée ou sans souverain ; il s'en empare afin qu'une valeur naisse de cette région inutilisée. Voilà qui est bien ; mais les territoires inhabités n'existent guère plus, et partout où nous planterons notre drapeau, nous nous trouverons en présence d'autres individus, la plupart du temps sauvages ou barbares, mais dont l'existence seule et la présence suffisent à faire naître des doutes sérieux sur la validité et la justice de notre présence à nous, les civilisés, mais aussi les derniers arrivés.

Alors, les peuples européens ont trouvé les prétextes les plus divers pour légitimer leurs entreprises. Ils ont feint de ne plus faire de la politique coloniale par nécessité, mais par devoir moral, par mission sociale et il est arrivé ceci, qu'au nom des droits de la civilisation, de grands crimes ont été commis.

Dès que l'on parle de civilisation, deux faits frappent notre imagination et nous rendent ce grand mot suspect dans la bouche des gouvernants.

D'abord, nous remarquons que les entreprises lointaines ne sont presque plus dues, comme autrefois, à l'initiative privée, à l'esprit d'aventure qui poussait des hommes comme Montcalm et Dupleix, à fonder des colonies ; aujourd'hui, c'est la force qui les crée et les soldats presque toujours précèdent ou accompagnent les colons.

En second lieu, nous n'occupons que des régions

riches, ou réputées comme pouvant le devenir. Le mirage d'un profit nous a incité à des sacrifices momentanés. Qui donc a jamais pensé à aller civiliser ou évangéliser les tribus septentrionales? Il n'y a là que des glaces éternelles; pas de lignes à tracer, pas de ports utiles, pas de mines, pas de comptoirs à fonder, et c'est une étrange aventure si un explorateur, au lieu de tenter fortune en Afrique, essaie de doubler le Pôle. Un savant belge, le baron de Gerlache, explore le Pôle sud, et Andrée part sur le ballon l'*Adler*, et meurt pour la vaine tentative de découvrir la Mer libre.

Ne convient-il donc pas de s'entendre sur le sens et la portée de ce vocable si vaste « la civilisation », avant de s'en servir contre les peuples sauvages? Y a-t-il un critérium de civilisation? Est-il possible d'en déterminer un?

Examinons rapidement la question, afin de nous assurer que ce mot sert à exprimer tant d'états divers et pour ainsi dire ondoyants, que l'on ne peut, sans arbitraire, l'invoquer comme base juste de l'occupation internationale des territoires habités par les sauvages. Et si de la théorie nous passons à l'examen des faits, tous les doutes, s'il en reste, seront levés.

D'après Guizot, l'idée de civilisation est inséparable de l'idée de progrès, de développement; un peuple civilisé est un peuple qui marche non pour changer de place, mais pour changer d'état, pour s'étendre et s'améliorer. A cela, deux conditions : le développement de l'activité sociale et de l'activité individuelle.

M. de Gobineau[1] constate que même chez les peuplades inférieures un double instinct existe : celui des besoins matériels et celui de la vie morale ; de là, il définit la civilisation : un état de stabilité relative où des multitudes s'efforcent de rechercher pacifiquement la satisfaction de leurs besoins et raffinent leur intelligence et leurs mœurs.

Il montre que l'influence du climat et du sol active la civilisation, mais ne la fait pas à elle seule, pas plus que le gouvernement : tous les efforts tentés par un Etat conquérant pour donner à des vaincus des institutions politiques qui ne lui étaient pas suggérées par son propre génie ont toujours été vaines. Et il cite en exemple la domination de l'Espagne sur l'Amérique où, après avoir renversé des empires, elle n'a rien su créer à son image.

Pour Henri Buckle[2], le progrès social vient des lois intellectuelles et non morales, et c'est une erreur de faire dépendre la civilisation de la religion, de la littérature et du gouvernement. L'un des faits primordiaux dans le développement d'une société, nous dit-il, est l'accumulation de la richesse. Si chacun travaille et consomme exactement ce qu'il produit, il ne pourra être créé ni science ni organisation. Au contraire, dès que la production des objets utiles dépasse leur con-

1. *Essai sur l'inégalité des races humaines.*
2. *Histoire de la civilisation en Angleterre.*

sommation, il se forme, à côté des travailleurs manuels, une classe intellectuelle sur laquelle repose le progrès de la civilisation. C'est donc l'apparition du capital, l'accumulation de la richesse qui donneraient le branle à la civilisation : d'où, toute richesse non mise en circulation, tout capital non exploité constitueraient un vol fait au progrès et donneraient le droit de s'en emparer pour les utiliser.

Ensuite, Buckle s'efforce de montrer que la religion, la littérature et le gouvernement sont des effets et non des causes de civilisation.

En s'appuyant sur cette théorie on peut donc conclure que si la civilisation ne donne pas le droit d'imposer nos mœurs aux tribus sauvages, elle légitime l'occupation de leurs terres pour les mettre en valeur.

Karl Marx affirme que la civilisation tout entière (droit, famille, art, science...) n'est que le produit, le reflet des conditions économiques. D'où nécessité de multiplier les échanges, le commerce, l'industrie. C'était beaucoup dire, mais pas assez, puisqu'il est démontré que le facteur matériel (climat, sol...) bien qu'important, n'est pas le facteur exclusif de la civilisation.

Enfin Larousse[1] donne cette définition : « Idées professées et habitudes contractées par l'homme vivant en société. » Il y a une civilisation partout où il y a une société stable, et il y a autant de

1. *Grand Dictionnaire universel*, t. IV, p. 366.

civilisations que de collectivités organisées. Aux civilisations s'oppose la civilisation. Et ce qui distingue les peuples barbares des nations européennes c'est un développement continu dans l'ordre économique, intellectuel et moral. Le civilisé est celui qui regarde vers l'avenir, le sauvage celui qui ne prévoit pas et qui ne fait aucun effort pour léguer à ses fils plus qu'il n'a reçu lui-même.

En somme, que dégager de toutes ces théories, sinon que l'humanité est en marche vers un but lointain et assez vague ; qu'elle est obligée de progresser si elle ne veut reculer ; que les peuples d'Europe sont en possession non de la civilisation absolue, mais d'une civilisation assez avancée, il est vrai, mais perfectible à l'infini et qu'enfin il est périlleux d'invoquer cette supériorité sur les tribus barbares pour légitimer nos tentatives de colonisation.

Sur cette terminologie si élastique « civilisation » et que nous venons de voir uniquement susceptible de considérations philosophiques, comment fonder une théorie sérieuse, prélude à de dangereuses applications pratiques ?

Qui dira où commence la barbarie ? Qui dira où elle finit ? Dès que nous sortirons des sommets de la spéculation, nous tomberons dans l'arbitraire. Nous avons vu qu'il y a *des civilisations* et rien ne nous donne le droit de considérer celle que nous possédons comme le type idéal. Et si nous voulons bien penser en toute humilité, à combien de préjugés, à combien de mauvaises lois nous

sommes encore asservis, à toutes les coutumes surannées qui nous entravent, nous serons moins fiers de notre civilisation ; notre supériorité nous semblera moins évidente que nous ne le pensions et nous trouverons quelque excuse à l'état d'esprit des gens quelque peu chagrins qui, comme Rousseau, en sont venus à nier qu'un enseignement puisse sortir de la succession des faits et à préconiser le retour à l'état de nature. C'est cependant tomber dans une exagération évidente et Rousseau était trop vivement frappé par ce fait que la raison d'Etat, les nécessités politiques vont trop souvent à l'encontre des fins de la civilisation.

Si des spéculations théoriques nous passons à l'examen des faits, notre embarras sera encore plus grand, si ce n'est notre honte. Nous n'avons qu'à parcourir l'histoire de l'occupation, pour ne plus vouloir prononcer ces mots « droits de la civilisation » [1], car, déformant un peu une phrase de Lamartine, nous ne pouvons que nous nous écrier : « Le globe n'est partout qu'un ossuaire de civilisation. »

La boutade de l'Anglais est plus qu'une boutade.

1. Un des plus grands philosophes contemporains, Nietzsche, qualifie ainsi ce qu'il appelle « le génie de la civilisation » dans son beau livre *Humain, trop humain* : « Il emploie comme instruments le mensonge, la violence, l'égoïsme le moins scrupuleux avec tant de sûreté qu'on ne pourrait l'appeler qu'un méchant être démoniaque ; c'est un centaure, demi-bête, demi-homme et qui de plus s'attache encore des ailes d'ange à la tête. »

Jeté par la tempête sur une côte inconnue, il craint pour sa vie ; mais ayant rencontré bientôt une potence où se balançait un pendu : « Dieu soit loué, s'écrie-t-il, me voici en pays civilisé. »

L'expérience nous apprend que lorsque les civilisés débarquent sur des rivages lointains et qu'ils ont la force pour eux, leurs caprices seuls deviennent leurs lois. « Tous ceux qui connaissent l'histoire de la colonisation moderne des peuples européens, savent avec quelle férocité les armées de l'Europe opèrent dans les entreprises coloniales. Toute victoire de leurs armes est accompagnée d'horribles massacres et c'est avec joie que les journaux enregistrent ces faits... »[1]

On n'a pas oublié les révélations portées, en 1895, à la tribune du Parlement allemand sur la conduite de certains agents coloniaux. Peters raconte lui-même qu'il massacre les porteurs indigènes peu complaisants et que pour célébrer Noël, il a incendié un village. Tout récemment, le tribunal de Spandau jugeait un prince accusé d'atrocités dans le sud de l'Afrique et le condamnait à 500 marks d'amende.

Si nous considérons les Etats eux-mêmes, n'est-ce point un fait inouï que l'extermination des Maoris de la Nouvelle-Zélande et des indigènes Tasmaniens, sans parler du refoulement et de l'extinction progressifs des Peaux-Rouges par les Etats-Unis d'Amérique? M. Bertillon dirait-il vrai en

1. J.-L. de Lanessan, *Principes de colonisation*, p. 50.

prononçant cet arrêt : « Les races sauvages que l'insalubrité de leur habitat ne protège pas contre l'invasion des Européens ou des Asiatiques, auront cessé d'être d'ici un siècle et la lutte éternelle continuera entre les races dites civilisées. »[1]

Nous ne le pensons pas. La loi de la sélection naturelle ne s'appliquera pas ici, espérons-le. L'acheminement a été lent, mais il est aujourd'hui certain, vers des règles qui empêcheront que sans aucune préoccupation de justice et d'humanité, sans respect pour les droits acquis, la race la plus faible cède la place à la plus forte.

Ce sont ces règles que nous allons exposer et que le Droit international public a eu l'honneur de formuler. Dans un rapide historique, nous allons examiner si dans le passé elles ont existé et l'application qui en a été faite ; nous verrons ensuite les progrès du Droit moderne et les règles qu'il a posées à ce sujet.

1. Bertillon, *Les races sauvages*, p. 311.

INTRODUCTION HISTORIQUE

Le Droit romain a posé en matière d'occupation des règles précises et nous trouvons dans les *Pandectes* la définition suivante : « L'occupation est le fait de se rendre maître d'un bien matériel qui n'appartient à personne ou que l'on conquiert sur un ennemi avec la capacité de le retenir par devers soi. »

Plusieurs conditions sont donc nécessaires ; d'abord la possession (*apprehensio rei corporalis*) qui implique elle-même deux éléments : le *corpus* ou fait d'avoir la chose à sa disposition et l'*animus*, c'est-à-dire la volonté bien nette de traiter la chose en propriétaire. Pour que l'*animus* soit légitime, il faut que l'occupant soit capable de posséder et que l'objet matériel soit susceptible d'être possédé. Tout ce qui est en dehors du commerce ne peut pas être approprié. Peuvent être occupées : les *res nullius* ; et, à Rome, ce terme a

une signification très vaste. Tout ce qui vit en dehors des frontières de l'empire est dénommé barbare et le Droit romain ne reconnaît guère de droits aux barbares; tous leurs territoires sont susceptibles d'occupation[1].

Justinien prévoit le cas de l'île qui est née dans la mer, et Merlin, dans son *Répertoire*, signale l'occupation de l'île Pontia, dans la mer de Toscane, terre qui n'avait point surgi des flots, mais qui était déserte.

En somme, la doctrine romaine pose les bases de la doctrine moderne sur l'occupation, mais elle a le tort d'admettre comme une base juste la conquête et la violence. Le droit international public retiendra notamment le point capital du *corpus* et en fera le système de l'effectivité.

Il nous faut arriver maintenant jusqu'au treizième siècle, époque où commencent les grandes découvertes à travers le globe, pour que l'occupation redevienne un sujet qui s'impose à l'attention.

Essayer un historique de l'occupation, c'est retracer l'œuvre de tous les hommes aventureux qui, du treizième siècle jusqu'à nos jours, sont partis à la découverte de régions inconnues. Sans nous égarer dans le dédale des faits et des dates, nous ne retiendrons que les points les plus saillants : cette étude, même rapide, du passé ne sera

1. *Institutes*, II, § 17.

pas inutile. Elle nous fournira des exemples et des leçons.

Soit pour commercer, soit pour conquérir, des expéditions sur mer sont tentées même avant Jésus-Christ.

Le roi d'Egypte, Néchao, avait fait le tour de l'Afrique et les Phéniciens avaient été un grand peuple de navigateurs. Mais le grand mouvement vers les terres inconnues ne commence vraiment qu'à la fin du treizième siècle. Dès ce moment, des navires européens sillonnent toutes les mers. L'art de la navigation se perfectionne et dès 1291 les Génois cherchent la route de l'Inde et contournent l'Afrique par l'Ouest. Peu après, les Canaries sont découvertes.

Henri de Portugal, arrière petit-fils d'Edouard III d'Angleterre, organise des expéditions dont toutes les dates vont marquer dans l'histoire. En 1433, le cap Bojador est dépassé; en 1456, les îles du Cap-Vert sont reconnues et, en 1471, la côte de Guinée est atteinte. En 1484, Diego Cam remonte une partie du Congo et deux ans après Barthélemy Diaz arrive jusqu'au cap des Tempêtes qu'il franchit en 1497 avec Vasco de Gama. L'année suivante ils abordent aux Indes, à Calicut. En 1511, Albuquerque, avec une poignée d'hommes, s'empare de Malacca. Dès 1520, la cour de Lisbonne entretient des relations diplomatiques avec la Chine.

Tant de découvertes allument déjà bien des convoitises et les droits de propriété vont être

réglés, même, chose bizarre, avant que la découverte soit accomplie. En 1547, le duc de Beja reçoit du roi de Portugal des lettres qui lui assurent la possession des îles « qu'il espère découvrir dans l'Océan atlantique » et, en 1473, Ruy Gonzalve de Camara avait déjà obtenu des îles qu'il comptait découvrir en deçà du Cap-Vert.

Jusqu'ici la doctrine de l'occupation, telle que nous la concevons, ne se dessine nullement. Les rois accordent à leur gré la propriété des terres découvertes ou à découvrir, gardant la souveraineté de ces terres pour eux-mêmes.

A la même époque, l'Espagne fut prise de cette fièvre de découvertes et Christophe Colomb s'embarque pour trouver la route des Indes en allant vers l'ouest. Le 2 septembre 1492, il met le pied sur la côte de Veragua. Il découvre le Nouveau-Monde en croyant atterrir aux Indes et au nom de Jésus-Christ il prend possession de l'île de San-Salvador pour le roi de Castille.

En 1497, Jean Cabot découvre l'Amérique du Nord et Terre-Neuve ; en 1501, Cabral reconnaît le Brésil et Américic Vespuce l'Amérique du Sud. Enfin, en 1521, Magellan accomplit, le premier, le tour du monde. Toutes les côtes sont à peu près déterminées ; des capitaines ou des aventuriers vont pénétrer dans l'intérieur des nouveaux continents et conquérir.

Fernand Cortez s'empare du Mexique et se rend coupable des cruautés inutiles envers Montezuma et les Mexicains ; Pizarre occupe le Pérou et Alma-

gro, le Chili. Jean III de Portugal prenant possession du Brésil, y crée vingt capitaineries.

Dans ce grand mouvement de conquête, deux peuples seulement sont en présence : l'Espagne et le Portugal, et un conflit est sur le point d'éclater entre eux lorsque Colomb découvre l'Amérique. Il ne faut pas oublier que ce dernier croyait avoir touché l'Inde, et le Portugal revendiquait sur ce pays des droits exclusifs qu'il avait obtenus du Saint-Siège, et en vertu aussi du traité de paix des Alcacevas (1479), conclu avec le roi de Castille. Malgré les représentations du Portugal, l'Espagne arme une flotille pour aller vers l'Orient, et les relations entre Lisbonne et la cour de Séville sont de plus en plus tendues, lorsque le pape intervient: « En donnant à saint Pierre le droit de lier et de délier dans le ciel et sur la terre, prétend Grégoire VII, Dieu n'a excepté personne. Il lui a soumis toutes les principautés de l'univers. Il l'a établi seigneur des royaumes de ce monde ».

Forts de cette proclamation et de la donation des îles que leur fit Constantin le Grand, s'appuyant encore sur cette idée partout admise que les peuples chrétiens doivent asservir les païens, les papes s'arrogent de bonne heure le droit de conférer par des bulles la souveraineté des territoires découverts ou à découvrir.

Citons les lettres patentes de Nicolas V pour la Guinée; de Calixte III, en 1456; de Pie II, en 1459 et de Sixte IV, en 1481, donnant au Portugal les îles Açores, la Guinée et une partie de l'Ethiopie.

Mais la plus célèbre de ces bulles est celle des 3 et 4 mai 1493, rendue par le pape Alexandre VI [1]. Cette bulle de partage, dite *inter cætera*, donne à l'Espagne, à charge d'y propager la religion chrétienne, toutes les terres fermes et îles découvertes ou à découvrir à l'ouest d'une ligne idéale tracée du pôle arctique au pôle antarctique et éloignée de cent lieues à l'ouest des îles Açores. Les territoires à l'est de cette ligne appartiendront au Portugal. Cependant, le pape réserve les droits des princes chrétiens sur les îles occupées avant la Noël de 1493.

Le Portugal, mécontent de n'avoir que les côtes d'Afrique et certaines parties des Indes orientales, protesta, et par le traité de Tordesillas, conclu avec l'Espagne, fit reporter la ligne de séparation à 370 lieues à l'ouest des îles du Cap-Vert : tout ce qui se découvrirait vers l'ouest appartiendrait au roi de Portugal et à l'est au roi d'Espagne.

C'était une bien étrange entreprise que celle de vouloir départager le monde et de le livrer à deux Etats chrétiens ! Mais, en fait, les prétentions des pontifes romains de concéder en faveur de leurs protégés la souveraineté des terres non chrétiennes, se résolvent dans des bulles à peu près platoniques et bien peu capables en somme d'étouffer les convoitises et de tarir les difficultés.

Papes, rois, navigateurs s'occupent ardemment des territoires nouveaux, mais des indigènes eux-

1. Gourd, *Les Chartes coloniales*, t. I, p. 199 et s.

mêmes, il semble superflu de parler d'eux. A quoi bon s'occuper des Indiens? ils sont sans aucun droit. Dans le concert général d'indifférence, quelques voix cependant s'élèvent, dont les plus célèbres furent celles de Las Casas[1] et Francisco Victoria[2] qui plaident leur cause, mais sans éveiller d'écho.

A partir du seizième siècle, les principales puissances d'Europe, et notamment la France, l'Angleterre, la Hollande, vont prendre part au mouvement colonisateur. Mais comme il reste trop peu à découvrir, l'autorité des bulles des papes médiévaux va être méconnue, même par des princes très chrétiens. L'Espagne et le Portugal renoncent à baser leurs droits sur ces textes.

Les rois vont remplacer les papes. Par des lettres patentes, ils accordent à qui il leur plaît le droit d'acquérir la souveraineté et la propriété des terres découvertes : lettres patentes du 5 mars 1495 de Henri VII à Cabot; lettres de François Ier à Roberval, de 1540; même année une commission à Jacques Cartier[3].....

Trois causes incitent alors aux entreprises lointaines : l'esprit d'aventure, le désir de répandre la religion chrétienne et parfois l'espoir d'amasser

1. Las Casas, *Brievissima relacion de la destruccion de las Indias.*

2. Victoria, *Relectiones theologicæ*, 4e chapitre.

3. Le texte dans Gourd, les *Chartes coloniales*, 1885, I, p. 205 et s.; p. 208 et s.; p. 217 et s.

des richesses. Mais aucune théorie sérieuse au sujet des occupations ne se fait encore jour : les droits des Etats ou des particuliers, en veine de colonisation sont simplement assis sur *la priorité de la découverte.* L'Angleterre soutiendra même que l'Amérique du Nord lui appartient parce que le vénitien Cabot, à son service, s'est contenté, en 1496, de longer les côtes de ce continent du 56° au 38° de latitude nord.

Le caractère de l'occupation est, la plupart du temps, purement fictif (entendez par là : non réel). On s'empare d'immenses territoires par le seul fait de les avoir découverts, mais on ne se préoccupe aucunement d'en prendre réellement possession, de les cultiver et de les administrer.

C'est par des actes matériels et d'un caractère simpliste que se marque la prise de possession et de notification tout ensemble : on dresse une croix, on fait flotter un drapeau où l'on grave une inscription. Cartier, en 1534, en quittant le Canada, en fait hommage au roi de France en élevant une croix, où on lit ces mots : « Vive le Roy de France ».

Louis XIV acquiert la souveraineté de la baie d'Hudson par un acte que le capitaine Bourdon dépose au greffe du conseil souverain de Québec [1], et, en 1682, La Salle donne la Louisiane à la France par le seul fait d'avoir descendu le cours du Mississipi.

1. *Revue de Géographie*, 1885, t. XVI, p. 192.

Enfin, bien que les populations indigènes ne paraissent pas encore susceptibles d'avoir des droits, un courant d'humanité se dessine en leur faveur. Montaigne [1] flétrit les actes de cruauté inutiles ; certaines lettres patentes parlent de douceur envers les Indiens, et Richelieu décide que ceux qui auront reçu le baptême seront traités comme des Français. Enfin, un grand exemple d'humanité est donné par l'anglais Guillaume Penn ; ce dernier obtint de Charles II en paiement d'une créance de 18.000 livres sterling, une charte qui lui conférait la souveraineté d'un territoire situé à l'ouest de la Daleware et qui est devenu l'Etat de Pennsylvanie. Arrivé au lieu de sa concession, Penn, suivi de nombreux colons, se garda de suivre les coutumes usitées en pareil cas ; loin d'employer la force, il acheta les terres aux Indiens, et les assura d'une bienveillance dont il ne se départit jamais.

Mais de pareils procédés sont rares et les règles en matière d'occupation sont si peu précises que la force seule peut encore donner les solutions des conflits. Des querelles nées à cette époque sont encore pendantes de nos jours : les Anglais osent soutenir que l'érection d'un monument fait en 1774, moment où ils évacuèrent les îles Malouines, suffit, après tant d'années écoulées, à conserver leur suzeraineté [2].

1. *Essais*, III, 6.

2. *Revue de Droit international public*, 1888, article Pradier-Fodéré.

La doctrine de l'effectivité de l'occupation (entendez par là qu'il s'agit d'une prise de possession réelle), plaidée déjà par Grotius et Vattel, ne commence à être sérieusement discutée qu'à la fin du dix-huitième siècle, et ce n'est qu'au milieu du dix-neuvième qu'elle sera unanimement acceptée des juristes. Il faudra cependant la poussée des événements pour forcer la main aux puissances et leur faire déclarer, dans la fameuse conférence de Berlin, que l'occupation, pour créer un droit de souveraineté, doit se fonder sur une prise de possession réelle démontrant clairement l'intention de l'occupant d'asseoir sa puissance et de la faire respecter [1].

En 1876, sur l'initiative de Léopold II, roi des Belges, se fondait, à Bruxelles, une société dite « Association internationale Africaine », chargée d'explorer l'Afrique centrale, d'y répandre la civilisation et le commerce et d'y faire cesser la traite des nègres. Stanley, qui faisait partie du Comité d'études du Haut-Congo, à Bruxelles, découvrit d'immenses territoires dans l'intérieur de l'Afrique, et lui et ses compagnons y fondèrent nombre de stations. Le pavillon de la Société, une étoile d'or sur champ bleu, flotta bientôt sur presque

1. E. Banning, *Le partage politique de l'Afrique ;* E. Banning. La conférence africaine de Berlin: *Revue de Belgique*, 1885 ; *Revue de Droit internat.*, 1885, t. XVIII, articles de de Martens; *Journal officiel*, 1885, Chambres, annexes. Exposé des motifs du projet de loi relatif à la ratification de l'acte de Berlin.

tout le cours du Congo; 480 chefs de tribu passèrent des traités avec l'Association Africaine et lui donnèrent la propriété de vastes régions.

Le Portugal fit des remontrances sur ces occupations, prétendant à des droits historiques sur le Congo, dont les bouches furent découvertes à la fin du quinzième siècle par un officier portugais. En 1884, la France éleva, elle aussi, des réclamatisns; en effet, en 1880, M. de Brazza, luttant de vitesse avec Stanley pour atteindre le point où le Congo devient navigable, y arrivait bon premier et fondait Brazzaville sur la rive droite, après avoir signé, avec le souverain indigène Makoko, un traité que les Chambres françaises ratifièrent à l'unanimité. Le chef nègre nous cédait un grand territoire situé entre la rivière Djoué et Impila.

De son côté, l'Angleterre s'occupait d'assurer son influence exclusive sur tout le cours du Niger, malgré nos droits incontestables sur ce fleuve.

Les Etats-Unis eux-mêmes s'émurent et songèrent à ménager leurs intérêts sur les bords du Congo. Enfin, en 1883, lorsqu'un négociant allemand, M. Lüderitz, eût obtenu une concession, devenue depuis Angra-Pequeña, l'Angleterre protesta, prétendant que cette occupation portait sur un territoire soumis à sa suzeraineté. Mais cette prétention fut vite ruinée et M. Gladstone, pour compenser cet échec, conclut avec le Portugal un traité par lequel l'Angleterre reconnaissait tous les droits que revendiquait le Portugal sur le Congo et les régions en amont de ce fleuve; en

retour, elle se faisait consentir des avantages presque exclusifs pour son commerce dans les régions mentionnées au traité (26 février 1884). C'était fermer par là le bassin du Congo aux autres puissances. Aussitôt la France et la Belgique protestèrent vivement et le prince de Bismark déclara qu'il ne reconnaissait aucune valeur au traité anglo-portugais.

Tant de droits contradictoires allaient peut-être allumer la guerre, lorsqu'un échange de vues eut lieu entre notre ambassadeur à Berlin et le prince de Bismark. La nécessité d'une entente fut reconnue pour fixer les limites des possessions en Afrique, les principes de commerce et des règles certaines pour l'occupation des territoires non soumis à l'autorité d'un gouvernement régulier. Toutes les grandes puissances furent invitées, « au nom de l'Allemagne d'accord avec la France », à prendre part à la Conférence qui s'ouvrit à Berlin le 15 novembre 1884. Quatorze gouvernements envoyèrent des délégués.

Les travaux de la conférence portaient sur trois points : 1° la liberté du commerce dans le Congo ; 2° la réglementation de la navigation sur le Congo et le Niger ; 3° l'examen des règles à admettre pour légitimer, à l'avenir, les occupations des territoires libres sur les côtes d'Afrique.

Le troisième point seul nous intéresse ; voici, à son sujet, la déclaration des diplomates adoptée sur les conclusions du rapporteur belge, le baron Lambermont :

Acte général de la Conférence africaine.

. . . . . .

CHAPITRE VI

Déclaration relative aux conditions essentielles à remplir pour que des occupations nouvelles sur les côtes du Continent africain soient considérées comme effectives.

ART. 34. — La Puissance qui, dorénavant, prendra possession d'un territoire sur les côtes du continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui n'en ayant pas eu jusque-là, viendrait à en acquérir et de même la Puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'Acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires de l'acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

ART. 35. — Les Puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

Il convient de louer les auteurs de la Conférence de s'être prononcés en faveur du respect des droits acquis, à quelques personnes qu'ils appartiennent, et d'avoir donné force obligatoire à des règles que la théorie, depuis un siècle, proclamait justes et nécessaires.

Mais ils n'ont pas rempli toute leur tâche et ce n'est peut-être pas tout à fait leur faute. Les gouvernements étaient là, derrière eux, attentifs et prêts, sans nul doute, à ne pas ratifier des règles de droit énoncées à l'encontre de leur politique et de leurs intérêts; ainsi les Etats-Unis d'Amérique ont refusé de signer l'Acte.

Il convient donc de signaler les lacunes de la Conférence et les points qui restreignent son action.

D'abord, les règles fixées par elle n'ont aucun effet rétroactif : elles n'ont eu d'effet qu'à partir du 26 février 1885.

Leur application est de plus limitée aux côtes d'Afrique; les îles, l'intérieur et les autres continents ne sont point visés.

Enfin l'Acte n'a pas une portée universelle; toutes les Puissances n'y ont pas été représentées et les Etats-Unis, qui prirent part aux travaux de la Conférence, n'ont pas voulu y adhérer.

L'article 37 porte cependant que les Etats qui n'ont pas signé l'Acte général pourront le faire par un acte séparé. L'Etat du Congo et le sultanat de Zanzibar ont seuls usé de la faculté de l'article 37.

De toutes ces remarques il résulte que la portée de la Conférence est fort limitée; on pourrait presque douter de son utilité, au moins pour son chapitre VI, si l'on se souvient qu'en 1885 tous les points de la côte africaine étaient déjà occupés. Elle a cependant le mérite de constituer un pré-

cédent pour les Etats et de leur indiquer des règles qui leur seront désormais au moins moralement obligatoires en quelque lieu que les occupations soient effectuées.

Mais le défaut capital de l'Acte de Berlin est de laisser dans un vague plein de dangers la différence qui existe entre le territoire occupé et le territoire protégé, ou tout au moins de ne pas rendre applicables les mêmes règles tant à la vraie occupation qu'au protectorat. Les plénipotentiaires ont paru croire que des règles précises n'étaient pas nécessaires pour établir un protectorat et ont décidé à tort que le protectorat serait valable après une simple notification aux Puissances. Quant à l'occupation, ils la soumettent, pour sa validité à l'égard des tiers, à une notification aux Puissances et ils exigent de plus que l'occupant établisse une autorité capable d'assurer sa puissance et son administration régulière. Par là, on avait cru trouver un remède à la tentation d'occuper des territoires dont la trop vaste étendue ne correspondait pas, pour la mise en valeur, aux forces de l'occupant.

Mais en n'assimilant pas, au point de vue des charges, le protectorat à l'occupation, la Conférence allait à l'encontre du but qu'elle se proposait. Désormais, au lieu d'occuper, ce qui exige un établissement effectif, on protégera, afin qu'au moyen de la seule notification toutes les compétitions soient écartées ; si l'on remarque que les traités de protectorat sont passés la plupart du temps

avec des tribus sauvages, on s'apercevra qu'en fait il n'y aura que le nom de protectorat. Au fond, ce sera une véritable occupation qui sera réalisée, mais une occupation délivrée de toutes les charges et cependant valable. C'est le retour pur et simple par un artifice de mots à l'occupation fictive contre laquelle la Conférence partait en guerre. « Par ce procédé condamnable on s'assure, dit Engelhardt, tous les bénéfices de la puissance en échappant à la responsabilité de l'exercice du pouvoir[1]. »

Il convient, cependant, de ne pas être trop sévère à cet égard; il nous semble, en effet, que l'on ait quelque peu exagéré les critiques que l'on a adressées aux pseudo-protectorats envers les peuples sauvages. Les traités de ce genre sont après tout préférables aux annexions brutales : ils permettent le développement de nos intérêts économiques et la tutelle vaut toujours mieux que la domination pour faire naître les rapports d'amitié si nécessaires entre colons et indigènes.

C'est l'Angleterre qui fit tous ses efforts pour que la Conférence ne rendit pas applicables au protectorat les règles de l'occupation. Elle est, en effet, une puissance continentale trop faible pour occuper effectivement toutes ses colonies. Aussi, sur les représentations de son ambassadeur, sir E. Malet, les diplomates réunis à Berlin eurent le tort de ne pas suffisamment distinguer les terri-

1. *Revue de Droit international*, 1886.

toires susceptibles d'occupation et ceux susceptibles seulement de protectorat.

On peut se demander encore si la notification que la Conférence a rendue nécessaire suffira à tarir tous les conflits ; ne les précipitera-t-il pas plus tôt ? Nous aurons également à nous demander si elle n'aurait pas dû exiger que l'occupant prouvât la légitimité de sa prise de possession, fît la preuve de ses droits ? Cette formalité n'eût-elle pas suffi à gêner grandement certains Etats dont la bonne foi n'est pas la principale vertu ?

Enfin la Conférence est restée muette sur un point d'une importance extrême. Comment fixera-t-on les limites des régions explorées et acquises ? L'Acte de 1885 ne donne à ce sujet aucune réponse et cependant bien des difficultés ne proviennent que de là, car c'est une tendance presque naturelle que de désigner dans la notification plus de territoire qu'on n'en occupe véritablement.

Une preuve de tout ce qu'a d'incomplet la conférence de Berlin au point de vue de l'occupation, c'est le conflit qui, cinq mois après, éclatait entre l'Espagne et l'Allemagne. Cette dernière faisait arborer son drapeau aux Carolines, malgré les protestations d'officiers espagnols, et quand le gouvernement allemand se réclama des décisions de la Conférence, l'Espagne répondit en déclarant qu'elles ne valaient que pour l'Afrique.

D'autres contestations encore sont nées tout récemment et qui montrent que tout n'est pas dit

sur l'occupation et qu'à ce sujet une édiction de principes précis est toujours une œuvre utile.

La Doctrine, dans une question de telle importance, ne pouvait demeurer sans prendre parti. L'Institut de Droit international, fondé en 1873, et qui tient successivement ses assises dans les capitales de l'Europe, mit à l'ordre du jour, en 1885, l'occupation des territoires. M. de Martitz et M. Engelhardt déposèrent des mémoires et, le 7 septembre 1888, à Lausanne, l'Institut adopta le projet Engelhardt. Un véritable progrès est réalisé. Les protectorats « de cabinet », selon l'expression même de M. Engelhardt, ne sont plus possibles. La prise de possession implique, pour être tenue comme valable, l'établissement d'un pouvoir local responsable, pourvu de moyens suffisants pour maintenir l'ordre et assurer l'exercice régulier de son autorité dans les limites du territoire occupé. La notification doit contenir la détermination approximative du territoire. Enfin l'article 2 exige, fort heureusement, l'application des règles ci-dessus, même au cas de simple protectorat.

Au courant de notre étude, nous reprendrons d'ailleurs tous ces points avec les développements qu'ils comportent. Disons seulement déjà que l'Institut n'a point encore fait œuvre complète : il n'a pas voulu s'occuper de la question de savoir *qui peut occuper* et de déterminer ces points si importants : *que peut-on occuper?* que doit-on en-

tendre par cette expression : *territoire sans maître*, *territorium nullius ?*

Après tant d'efforts et d'essais divers, pour la plupart infructueux, il n'est donc pas inutile d'essayer une théorie rationnelle des éléments de l'occupation. Aussi bien les événements actuels, tels que les affaires du Transvaal et de Chine, donneront assez d'intérêt à cette étude.

Nous n'entrerons point dans l'examen de toute l'occupation ; dans une matière si vaste, nous avons choisi la partie de beaucoup la plus importante, les conditions de l'occupation, laissant de côté les effets.

Mais avant d'entrer au cœur de notre étude, il convient, pour la clarté du sujet, après avoir rapidement examiné les faits historiques, de déterminer la portée de ce mot « occupation », que nous allons employer si souvent.

Il y a deux façons, pour un Etat, d'acquérir la souveraineté : ou bien il l'établit sur un territoire qui jusque-là n'avait aucun maître, ou bien il succède à un autre Etat qui, pour des raisons diverses, lui cède ses droits. Dans le premier cas, l'acquisition de la souveraineté s'acquiert par un mode originaire ; dans le second, par un mode dérivé. Les modes dérivés comprennent : la cession amiable, gratuite ou à titre onéreux, la succession, l'échange et le traité de paix. Parmi les modes originaires, nous rangeons : l'accession, l'usucapion, enfin et surtout l'*occupation*.

Mais ce terme d'occupation est employé dans des acceptions fort différentes les unes des autres et qu'il faut soigneusement distinguer.

Lorsqu'une armée envahit un pays ennemi et qu'elle s'y établit, on dit qu'il y a *occupation militaire* pendant toute la durée de son établissement. Mais il n'y a là qu'une nécessité de la guerre, un fait brutal qui ne donne naissance à aucun droit de propriété; ce qui le prouve, c'est que si le pays occupé vient à perdre sa liberté, un traité de paix interviendra et ce n'est qu'à dater de ce jour que le pays vaincu sera réputé partie intégrante du pays vainqueur. Le mode d'acquisition de la souveraineté sera dérivé.

On dit encore qu'il y a *occupation à titre de garantie*, lorsqu'à suite d'une convention, des hommes en armes occupent tout ou partie d'un pays, jusqu'à complète extinction des conventions stipulées entre les contractants. Le traité de Paris de 1815, consentait au profit des alliés une occupation du sol français, jusqu'au moment où les Bourbons seraient fermement établis sur le trône. En 1871, les Allemands ont également occupé notre pays, en vue d'assurer le paiement de l'indemnité de guerre mise à notre charge. La Chine, qui a déjà connu des occupations semblables de notre part, en 1885, de la part des Japonnais, en 1895, se verra probablement imposer cette charge par le traité que les alliés négocient actuellement.

Nous laisserons de côté l'occupation militaire et

l'occupation à titre de garantie, *qui ne sont que des genres dérivés d'acquisition du domaine international : à proprement parler, il n'y a point ici création de droits, mais simplement* transmission des droits d'un Etat à un autre Etat.

Notre étude porte sur l'occupation, mode originaire d'acquisition de la souveraineté, n'affectant que des biens actuellement sans maître, et dont on peut donner la définition suivante :

« *L'occupation est la prise de possession réelle de territoires actuellement vacants, par un Etat qui, en notifiant sa prise de possession et en affirmant sa volonté de devenir le souverain de ces territoires, crée par là son droit à la possession de ces territoires, et son titre de propriété légitime* ».

Le Droit international public actuel exige pour que l'occupation d'un territoire soit légitime des conditions de fond et des conditions de forme. Ce sont les suivantes :

1° Une certaine étendue de territoire n'appartenant à personne et susceptible d'être grevée de droits de souveraineté ;

2° La volonté nettement déclarée chez l'occupant d'agir sur ce territoire comme un souverain ;

3° La manifestation de cette volonté par une prise de possession effective, c'est-à-dire réelle ;

4° La notification aux Puissances tierces de ces divers actes.

De là, la division naturelle de notre sujet en trois parties : dans la première, nous étudierons les conditions de fond objectives ou relatives au territoire; dans la deuxième, les conditions de fond subjectives ou relatives à l'occupant ; dans la troisième, la condition de forme, c'est-à-dire la notification. Nous allons montrer que toutes les règles que nous énumérerons sont nécessaires, mais qu'elles sont suffisantes pour la validité des occupations et que les nations civilisées, pour leur honneur, autant que pour leur profit, doivent veiller à ce qu'aucune d'elles ne soit violée.

PREMIÈRE PARTIE

Conditions de Fond Objectives de l'Occupation des Territoires.

CHAPITRE PREMIER

La Doctrine internationale.

Pour qu'une occupation soit légitime, il faut qu'elle satisfasse d'abord à deux conditions de fond objectives ; il faut qu'elle porte sur un *territorium nullius*, c'est-à-dire sur un territoire non approprié ; il faut de plus que ce territoire soit susceptible de souveraineté.

SECTION PREMIÈRE

TERRITOIRE SUSCEPTIBLE DE SOUVERAINETÉ

Cette première condition s'impose d'elle-même. Il y a des biens qui ne peuvent pas être l'objet

d'un droit de propriété : l'air et la lumière du jour, par exemple. Ce sont des biens qui font partie du patrimoine général de l'humanité et qu'aucune puissance ne peut monopoliser.

Par analogie, les Etats, sujets du droit international, sont incapables d'étendre leur souveraineté sur des biens en face desquels leur puissance ne peut se manifester par aucun acte suffisant et leur autorité reste lettre morte.

La mer, par exemple, n'est pas susceptible de possession, et par là aucun Etat au monde ne peut prétendre à exercer sur elle des droits de souveraineté : quelque grande que puisse être la puissance d'une flotte, l'occupation de l'empire des mers sera toujours fictive.

Un autre cas peut être prévu : si la science parvient à découvrir la direction des ballons, les routes de l'air seront aussitôt sillonnées en tous sens ; mais nulle Puissance ne pourra prétendre à exercer les droits de souveraineté sur l'air ; par exemple, percevoir des droits de péage à l'occasion des passages des ballons dans l'atmosphère situé immédiatement au-dessus de son territoire. A ce sujet, on peut assimiler l'air à la mer, et au principe de la mer libre ajouter celui de l'air libre. Mais, comme le dit M. Mérignhac [1], « la liberté de l'air est comme celle de la pleine mer, limitée par la nécessité de ne pas accepter des actes contraires à l'ordre public international ».

1. *La Conférence internationale de la Paix*, p. 81.

Il y a donc des choses insaisissables, neutres par leur nature même, et qu'aucun Etat ne pourrait revendiquer sans qu'aussitôt la communauté internationale en souffrît toute entière.

SECTION II

TERRITOIRE SANS MAÎTRE

Il faut, en outre, que le territoire soit sans maître. Que signifie cette expression? Pour nous, nous entendons par là « *un bien inapproprié ou « abandonné et au sujet duquel personne n'élève « dans le présent aucune prétention, soit comme « possesseur, soit comme propriétaire.* ». En pratique, cette définition est d'une importance capitale et c'est du défaut d'entente à cet égard que sont nées et que naissent encore la plupart des contestations internationales sur les occupations de territoires.

Pendant tout le Moyen-Age, la Renaissance et jusqu'à la fin du dix-septième siècle, il n'y a eu qu'une seule opinion à cet égard. Tous les pays qui n'étaient pas soumis à un monarque chrétien étaient en dehors de la communauté du droit des gens et considérés comme sans maître, comme des *res nullius*. La prise de possession fait naître au profit du chrétien la propriété et le droit à la souveraineté.

Au dix-huitième siècle, une théorie plus humaine commence à se faire jour, mais la pratique des Etats reste brutale. De nos jours même, les puissances méritent bien des reproches à ce sujet. Les droits de la civilisation ont remplacé les droits de la religion et, comme ces derniers, servent parfois à couvrir les actes les plus illégitimes. Il est donc utile d'examiner attentivement la question et de déterminer aussi exactement que possible la *res nullius*. Ecartons d'abord les deux cas incontestés : le territoire désert et le territoire abandonné.

§ 1er — *Territoire désert.*

Sans aucune contestation, l'occupation sera légitime si elle s'opère sur un territoire dépourvu d'habitants. Parfois, des îlots surgissent du fond de la mer, alluvions qui apparaissent peu à peu à la surface de l'eau ou bien éruptions volcaniques. Les navigateurs qui les signalent, y plantent leur drapeau national et en prennent possession au nom de leur patrie.

Mais il y a aussi des contrées désertes par le fait d'un cataclysme ou d'une température qui rend les conditions de la vie trop dures ; ainsi, un vaste continent, le Groënland, est presque tout entier inhabité.

Lorsque en 1642 M. de Pronis occupa la Réunion au nom du roi de France, l'île était sans habitants. Les îles Kerguelen étaient dans le même

cas, lorsqu'en 1774, M. de Rosnovet en prit possession pour Louis XV.

A notre époque, citons l'occupation des îles Glorieuses et des Roches-Vertes, dont la position dans l'Océan Indien, en avant de Diego-Suarez, présente pour nous de l'importance au point de vue stratégique (1892). Deux îles inhabitées, au sud-est de Madagascar, ont été également occupées pour servir de stations de relâche aux vaisseaux faisant route pour l'Australie. Enfin, en 1899, l'Angleterre a pris possession d'une île longue de trois kilomètres, apparue dans l'Océan Indien.

§ 2. — *Territoire abandonné.*

Il faut deux conditions pour qu'un territoire puisse être réputé abandonné : 1° le propriétaire doit l'avoir délaissé en fait ; 2° il doit de plus avoir manifesté sa renonciation à tous ses droits de propriétaire (*animus rem sibi non habendi*). Dans ce cas, la souveraineté, après avoir existé, s'éteint et dès lors une occupation redevient possible.

Marius et Sylla repeuplèrent de colons la Corse, que ses habitants avaient abandonnée. L'île Maurice, abandonnée par les Hollandais en 1712, fut occupée treize ans après au nom du roi de France. L'île de Saint-Martin, située à 233 kilomètres de la Guadeloupe et qui ne compte guère que 7000 habitants, fut abandonnée en 1648 par les

Espagnols et occupée ensuite par des Français et des Hollandais, fut partagée entre eux.

Mais si l'abandon d'un territoire se constate aisément par l'action toute matérielle du départ, il sera moins facile de prouver l'intention de la renonciation à la souveraineté. Que décider si le territoire est abandonné en fait, mais s'il n'y a aucune preuve de l'abandon définitif de la souveraineté ? Un drapeau, une inscription, un monument, suffiront-ils à prouver indéfiniment l'existence de *l'animus domini,* c'est-à-dire de la souveraineté ? Nous ne le pensons pas, et de même que par la prescription s'éteignent les droits de propriété, de même une prescription doit exister, qui éteint la souveraineté qui n'agit pas. Pasquale-Fiore [1], propose un délai de trente ans, et Dudley-Field [2] vingt-cinq. Il appartient à l'Institut de Droit International de poser à cet égard une règle dont le défaut a suscité de nombreux conflits. Nous allons en examiner quelques-uns.

1° Les iles Falkland.

Les îles Malouines ou Falkland, découvertes par l'Espagne et occupées par la France, furent restituées à celle-ci sur sa réclamation (1765). Peu après, les Anglais débarquèrent dans l'archipel et

1. *Le Droit International codifié* (traduct. Chrétien), art. 553.

2. *Projet d'un Code International* (traduct. Rolin), art. 76.

après y avoir séjourné neuf ans, l'abandonnèrent. En 1816, l'Espagne céda ses droits sur les Malouines à la République Argentine qui y créa une organisation nouvelle. En 1833, un officier anglais s'empara de ces territoires et son gouvernement ratifia son acte de flibusterie, malgré les protestations de la République Argentine. Aux notes de celle-ci, envoyées pour établir ses droits, l'Angleterre a répondu en organisant une administration tout anglaise dans l'archipel.

Mais ce n'est là qu'un pur fait de force et même si la première occupation de l'Angleterre aux îles Falkland eût été légitime, il n'est pas douteux que celle-ci n'eût perdu depuis lors tous ses droits, en laissant s'écouler, sans les exercer, une période de soixante années.

2° Massaouah.

En 1882, l'Italie, prenant la place de la société Rubattino, fondait, en Afrique, la colonie d'Assab et, sous prétexte de protéger ses établissements contre les incursions du Mahdi, occupait, en 1885, l'île de Massaouah. Le khédive protesta auprès du sultan, qui protesta à son tour auprès des Puissances. Après avoir affirmé qu'elle n'opérait là qu'une occupation militaire momentanée, l'Italie expulsa, dès la fin de l'année, le gouverneur égyptien et les troupes khédiviales. Massaouah devenait une véritable colonie italienne.

La France, sollicitée de faire demander pour

son consul à Massaouah l'exequatur au gouvernement italien, ne voulut pas prendre parti. M. Crispi, voulant alors se justifier, prétendit que Massaouah était un territoire abandonné. La Turquie avait, d'après lui, implicitement renoncé à toute souveraineté en refusant de défendre cette colonie, lors de l'insurrection égyptienne. L'argument était spécieux. Les réclamations réitérées de la Porte Ottomane et la présence à Massaouah d'une garnison égyptienne prouvent nettement que la souveraineté de l'île n'était point abandonnée. L'Egypte et la Turquie n'ont donc cédé devant l'injustice de l'Italie qu'à cause de leur impuissance à soutenir leurs droits par la force.

3° Fachoda.

La question de Fachoda, qui a failli avoir de si graves conséquences, mérite une étude assez détaillée. Les faits sont éloquents.

Ce n'est qu'en 1869 que le khédive Ismaïl-Pacha songea à annexer au Soudan égyptien les contrées du Haut-Nil explorées au commencement du dix-neuvième siècle. Gordon-Pacha organisa la domination de l'Egypte dans ces vastes régions. Son successeur, un médecin allemand, Schnitzer, bien connu sous le nom d'Emin-Pacha, poussa son autorité jusqu'au Darfour, que Ziber-Pacha conquit en 1875. L'Acte de Berlin de 1885 fixe les limites des possessions égyptiennes au quatrième parallèle nord, c'est-à-dire en pleine région du haut Congo.

Mais lors de l'insurrection d'Arabi-Pacha, l'Egypte rappela toutes les troupes du Soudan égyptien, dont les indigènes, qui ne s'étaient soumis que devant la force, se soulevèrent à l'appel du Mahdi. L'Angleterre ne voulut pas aventurer ses troupes pour étouffer la révolte, et l'évacuation du Soudan fut décidée au mois d'avril 1883. Gordon, chargé de cette mission, se laissa enfermer dans Khartoum et le Mahdi, vainqueur dans tout le Soudan, assiège Souakim, s'empare du Bahr-el-Ghazal et même du Darfour. Khartoum tombe en ses mains et Gordon est mis à mort (janvier 1885).

Emin-Pacha, gouverneur de la province équatoriale, se retire avec Stanley et dès lors l'empire du Mahdi s'étend dans tout le Soudan égyptien, de Ouadi-Alfa au nord jusqu'à l'Ouganda au sud, et de la mer rouge au lac Tchad.

Mais les Puissances européennes ne tardèrent pas à saper sa domination. En 1894, les Italiens reprennent Kassala, les Anglais Souakim. L'Etat du Congo, qui touchait déjà au Soudan égyptien, remonte jusqu'au Nil et arbore son drapeau sur l'Ada, un affluent du Bahr-el-Ghazal.

Le 14 mai 1894, l'Angleterre accordait par traité à la Belgique tout le Bahr-el-Ghazal, jusqu'au 10° de latitude nord à Fachoda. La France protesta vivement et M. Hanotaux établit clairement les droits du sultan sur les territoires cédés par l'Angleterre [1]. De plus, le Congo belge ayant pris, en

1. *Officiel* du 8 juin 1894.

1887, envers la France l'engagement de ne point s'étendre dans ces contrées, ne fit aucune difficulté pour le reconnaître et le traité franco-congolais du 14 août 1894 infirmait la convention anglo-congolaise; de plus, le Congo s'engageait à ne pas dépasser vers le nord le thalweg du M'Bomou. Les postes fondés au nord de cette rivière nous étaient cédés ; pour les occuper, M. Liotard, gouverneur du Haut-Oubanghi, reçut l'ordre de pacifier le pays. Les opérations, lorsqu'elles dépassèrent la ligne de faîte des bassins du Congo et du Nil, nécessitèrent un nouvel envoi de troupes et, en juillet 1896, le capitaine Marchand fut envoyé à Loango avec 150 tirailleurs. Moins de deux ans après, dix postes français couvraient le Bhar-el-Ghazal et, le 20 juillet 1898, Marchand arrivait à Fachoda, en avant du Nil Blanc et de Sobat.

Mais l'empire du Mahdi, bien qu'amoindri, subsistait encore et sa capitale était Ondurman. Onze ans après avoir évacué le Soudan, l'Angleterre songea à le réoccuper. Une armée anglo-égyptienne, conduite par lord Kitchener, s'avança lentement et sûrement, prit Dongola, entra à Berber, culbuta les troupes du Mahdi à El-Abiod et après avoir remonté le Nil Blanc écrasa le Mahdi.

Dès que l'expédition fut connue, M. Berthelot, ministre des affaires étrangères, signala à l'Angleterre « nos efforts dans les mêmes régions et les conséquences graves que pourrait entraîner le départ de cette expédition. » Le gouvernement français s'opposa même à ce que la commission de la

Dette fournit les fonds nécessaires à la campagne et les tribunaux égyptiens firent droit à cette requête. Mais l'Angleterre se chargea alors de tous les frais.

A ce moment, Marchand fut chargé de devancer Kitchener à Fachoda et sa mission fut menée à bien. Lorsqu'après la bataille d'Ondurman, Kitchener parvint à Fachoda le drapeau français y flottait déjà. Il déploya cependant le drapeau anglais, établit un poste à côté du camp français, un autre à l'embouchure du Sobat, formant ainsi un blocus presque complet. Le cabinet de Londres prenait aussitôt une attitude belliqueuse, mobilisait sa flotte et intransigeant jusqu'au bout demandait l'évacuation de Fachoda avant d'entamer aucune discussion. Sir E. Monson écrivait, le 18 septembre, au marquis de Salisbury : « Le gouvernement de Sa Majesté a fait connaître à la France que toute incursion de sa part dans le bassin du Haut-Nil serait considéré par nous comme un acte anti-amical..... J'ai fait connaître catégoriquement à M. Delcassé que là-dessus le gouvernement de Sa Majesté *ne consentira jamais à transiger.* » La France devait céder ou se voir déclarer la guerre. Elle a préféré rappeler Marchand.

Toute la question était de savoir, en droit, si Fachoda et les régions environnantes étaient oui ou non des contrées sans maître, abandonnées, des *res nullius.* La preuve en est aisée à faire.

L'Egypte avait réellement occupé le Soudan pendant une dizaine d'années environ et le Bahr-

el-Ghazal pendant trois ans ; mais après l'insurrection d'Arabi-Pacha, elle avait abandonné ces territoires et l'Angleterre avait suffisamment manifesté son intention d'en délaisser la souveraineté en chargeant Gordon de l'évacuation et du rappel des fonctionnaires. La perte du *corpus*, possession de fait, et de l'*animus possidendi*, volonté de posséder, étaient donc bien réunies et faisait désormais de ces régions des territoires sans maître. De plus, l'Angleterre n'avait élevé aucune protestation lors du traité franco-congolais. La Conférence de Berlin de 1885 et de Bruxelles en 1890, ainsi que les traités conclus en 1890 entre Londres et Berlin, en 1891 entre Londres et Rome, en 1894 avec le Congo, ne font aucune réserve de droits sur le Soudan égyptien.

La France usait donc d'un droit légitime en prenant possession de Fachoda.

Sir E. Monson objectait vainement à M. Hanotaux, dans une note du 10 décembre 1897, que « le gouvernement de Sa Majesté n'admettait pas qu'aucune puissance européenne autre que la Grande-Bretagne ait aucun droit d'occuper une partie quelconque de la vallée du Nil. Les vues du gouvernement anglais ont été nettement exposées il y a quelques années au Parlement par sir Edouard Grey et communiquées à la France. » Notre ambasseur à Londres avait protesté contre le langage de sir Grey dès qu'il en eût connaissance et M. Hanotaux répondait à sir Monson que la France avait toujours fait ses réserves lorsque les

questions afférentes à la vallée du Nil s'étaient élevées. D'ailleurs, l'arrivée des Français dans la région contestée était antérieure à la déclaration de sir Grey. Nous trouvons même dans la correspondance du marquis de Salisbury à sir E. Monson cette phrase : « L'ambassadeur de France est venu me trouver au Foreign-Office. Notre entretien a duré deux heures. Les observations sur Fachoda ont fait toute la conversation. Les arguments sont basés principalement sur ce fait que la contrée qui borde le Nil Blanc, bien que précédemment soumise à l'Egypte, était devenue *res nullius* par suite de l'abandon fait par le gouvernement égyptien ; que les Français avaient dès lors autant de droits à une possession sur le Nil que les Allemands ou les Belges... » Le même lord Salisbury trouva une bien jolie expression pour montrer que l'Angleterre n'avait point perdu du côté du Haut-Nil et de Fachoda, l'*animus rem sibi habendi*. Il a parlé « de droits dormants du khédive ». Le baron de Courcel disait judicieusement à ce sujet, dans une note à M. Delcassé du 10 octobre 1888 : « Tout en admettant que ces droits dormants de l'Angleterre sur les territoires du Haut-Nil puissent être réveillés, je n'ai pas laissé de faire ressortir l'étrangeté de cette doctrine de la possession légitime indéfinie qui résisterait à toute la puissance des faits... J'ai demandé à lord Salisbury s'il ne trouvait pas excessif de revendiquer en faveur de la seule Egypte le privilège de conserver à perpétuité ses droits sur les territoires qui lui auraient

autrefois appartenu, en dépit de toutes les transformations amenées par les conquêtes ou les révolutions, et je lui ai fait ressortir qu'aucun autre Etat, même européen, n'émettait pour son compte une prétention semblable »

Nous savons donc ce qu'il faut penser de l'attitude et des théories de l'Angleterre ; nous sommes instruits par la conduite qu'elle tint en pareil cas, au sujet des droits non pas « dormants », mais « à demi-éveillés » de l'Espagne sur les Carolines. Dans cette question de Fachoda, comme dans tant d'autres, elle a foulé toutes les règles du Droit des Gens, pour n'obéir qu'à son intérêt et à ses désirs. Or, ses désirs sont aujourd'hui avoués : les territoires contestés lui sont nécessaires pour réunir le Soudan Egyptien à la région des grands lacs ; les voir passer sous une domination étrangère, c'était pour l'Angleterre l'écroulement d'un de ses grands rêves : être la maîtresse de la grande route qui ira du Caire au Cap.

Mais où cette Puissance montra vraiment le fond de sa mauvaise foi, c'est en ne voulant pas séparer la question du Bahr-el-Ghazal de celle de Fachoda. Les hommes d'Etat anglais ne parlaient que de la vallée du Nil. Or, à Sobat, point où commence le Bahr-el-Ghazal, la vallée du Nil proprement dite cesse ; le fleuve se divise en deux parties et le Bahr-el-Ghazal est arrosé par le Nil et le Congo. Ce pays est d'ailleurs mal connu, et sa frontière occidentale mal déterminée. Enfin, ce n'est que peu de temps avant d'évacuer le Soudan que

l'Egypte avait protesté de ses droits théoriques sur cette contrée, où déjà la France avait construit plusieurs forts. Nous nous sommes cependant inclinés devant tant d'exigences si peu justifiées, désireux de ne pas allumer une guerre qui devenait imminente [1].

§ 3. — *Territoire occupé par des tribus barbares ou sauvages.*

Nous arrivons enfin à l'examen de cette question tant discutée, de savoir s'il est possible de ranger les régions occupées par des barbares ou des sauvages parmi les *res nullius?* Ceux-ci ne peuvent-ils prétendre à aucun droit de propriété ou d'indépendance ?

La question, diversement résolue, mérite de retenir toute notre atention. Il y a encore sur le globe de très nombreuses tribus qui sont intéressées à une équitable solution [2].

A. Premier système. — **Les Peuples sauvages ou barbares n'ont aucun droit de propriété ni de souveraineté.**

Cette opinion qui prévalut seule à Rome et à Athènes, a été adoptée du quinzième au dix-septième siècle. Tous les peuples qui ne sont pas

1. *Archives diplomatiques*, 1898, p. 23-72.

2. En Afrique Australe, nous trouvons les Bochimans, les Hottentots (Griquas, Koranas et Namaquas); les Cafres

chrétiens, les infidèles, ne peuvent prétendre à aucune capacité juridique. Non seulement il est permis, mais même il est louable de s'emparer de leurs biens et de leur personne. En vertu de cette idée, les papes et mêmes les rois donnent aux princes ou à de simples sujets chrétiens, la propriété des territoires occupés par les païens. Cependant ceux-ci trouvèrent quelques défenseurs. Parmi eux, nous citerons la reine Isabelle qui les prit sous sa protection; un missionnaire dominicain, Las Casas; Suarez; Francisco Victoria, casuiste et théologien de l'université de Salamanque, consacra à leur défense le quatrième chapitre de ses *Relectiones theologicæ*. Ce chapitre a pour titre : *de Indis, sive de titulis legitimis (vel non legitimis) quibus Barbari potuerunt venire in ditionem*

(Betchouanas et Cafres); sur la côte orientale et au centre (étudiés par Stanley, Cameroun, Livingstone, Toutée, Marchand...); les Macouas vers le lac Nyassa; les Niams-Niams; les Manyémas et les Akkas. Enfin les nombreuses peuplades nègres de la Guinée et du Soudan ; à l'est, les Nubiens.

Dans l'Amérique du Nord : les Peaux-Rouges et dans l'Amérique du Sud les Caraïbes, les Gauchos, les Araucans, les Fuégiens, les Patagons.

En Océanie : les indigènes australiens, les Canaques (Polynésiens et Micronésiens), les Papous, les Mélanésiens, les Négritos.

Dans les régions boréales : les Esquimaux, les Lapons, les Samoyèdes.

En tout cent cinquante millions d'individus (chiffre approximatif).

E. Bertillon, *Les Races sauvages.*

Hispanorum. Victoria y réfute facilement tous les arguments que les Espagnols invoquent pour légitimer leur occupation et il y établit les droits de propriété des Indiens. « De même que Dieu fait lever son soleil sur les bons et les méchants et qu'il fait pleuvoir sur les justes et les injustes, de même il donne ses biens aux bons comme aux méchants ». Et lorsque les Espagnols assoient leurs prétentions sur les traités conclus avec les indigènes, Victoria leur répond que la peur, la contrainte et l'ignorance vicient les conventions.

Citons encore parmi leurs défenseurs, Rabelais et Montaigne[1], et au dix-huitième siècle Montesquieu, Voltaire, Rousseau et Kant. Mais la déclaration des Droits de l'homme ne s'est nullement préoccupée de cette théorie qui enseigne que les sauvages n'ayant dans leurs groupements aucun caractère d'Etat, ni de personnalité juridique, ne sont pas propriétaires du sol qu'ils n'habitent que temporairement ou qu'ils ne cultivent pas; le lien entre la terre et l'homme n'existe pas : d'où la propriété et partant la souveraineté n'apparaissent donc pas et sont à la merci du premier conquérant.

Aujourd'hui, la majorité des auteurs est d'accord pour repousser la théorie de la négation complète des droits des sauvages. Cependant, elle compte encore quelques partisans autorisés; parmi eux Hegel[2], en Allemagne, et Victor Cousin, en France.

1. *Les Essais*, liv. III et VI.
2. *Principes de philosophie*.

Darwin et son école, sont obligés d'admettre comme une conséquence de leur système que les peuples faibles et mal organisés ne peuvent pas et ne doivent pas résister à la poussée des peuples forts. Büchner, Lubbock, Helwald, professent même la nécessité, à titre social, d'exterminer les races dites inférieures.

B. — Deuxième système. — **Les peuples sauvages ont des droits, mais limités par les droits de la civilisation.**

« Quand les sauvages de la Louisiane veulent avoir du fruit, dit Montesquieu, ils coupent l'arbre au pied et cueillent le fruit. » Mentalité étrange, comparable à celle de l'homme qui tue la poule aux œufs d'or, et qu'il importe de changer, disent les partisans de ce second système.

En principe, ils distinguent le droit de propriété du droit de souveraineté. Westlake, notamment[1], s'applique à marquer la différence qui sépare ces deux catégories de droits.

Le droit de propriété doit rester sacré ; il est inviolable et égal pour tous les hommes. Le titre de propriété de l'ignorant vaut celui du savant, et le sauvage ne peut, sans injustice, être dépossédé de son bien. Mais, comme il n'a point la notion de l'Etat, d'une organisation politique et administrative suffisante, il ne peut pas être admis à parler

1. *Etudes sur les principes du Droit International*, chapitre IX, p. 137.

de droit de souveraineté. Si, par hasard, un chef commande une tribu, la conscience qu'il a de ses devoirs et de ses obligations est trop obscure, trop incomplète, pour forcer le respect des grands Etats, et ceux-ci peuvent et même moralement doivent apporter aux sauvages les bienfaits de la civilisation.

De très nombreux auteurs ont adopté le principe de cette théorie, mais leurs formules sont si vagues, qu'elles permettent malheureusement toutes les injustices et toutes les spoliations. Au moyen de ces mots magiques « les Droits de la civilisation », en dépit des principes posés, on arrive à transformer en *res nullius* toutes les terres des barbares. A la solidarité des individus, disent les uns, correspond la solidarité des nations, et il y a un danger véritable à laisser croître, sans les contenir, des races qui ne connaissent d'autres lois que les plus grossiers instincts.

De plus, dit Vattel[1], il y a obligation de cultiver, et les peuples errants ne peuvent s'attribuer plus de terrain qu'ils ne peuvent cultiver et habiter. « Leur habitation vague dans de grandes régions, ne peut pas passer pour une vraie prise de possession, d'où l'occupation des Européens devient légitime. Si dès le commencement, chaque nation eût voulu s'attribuer un vaste pays pour n'y vivre que de la chasse, notre globe ne suffirait pas à la dixième partie des hommes qui l'habitent aujour-

1. *Le Droit des gens*, §§ 81, 203, 209, 290.

d'hui. On ne s'écarte donc point des vues de la nature en resserrant les sauvages dans des bornes plus étroites et ceux-ci ne peuvent se plaindre si des nations plus laborieuses et plus resserrées viennent occuper. »

Heffter [1], après avoir posé, en principe, qu'aucune puissance au monde n'a le droit d'imposer ses lois à des peuples errants ou sauvages même, semble ensuite admettre au profit de la communauté internationale le droit de se faire ouvrir un pays dans l'intérêt du commerce.

M. de Martens, sans justifier l'emploi de la violence, dit que l'on ne peut occuper que des terres n'appartenant à personne et habitées par des tribus barbares.

MM. Pinheiro-Ferrera [2], Blünstchli [3], Holtzendorff, de Martitz et Deloume [4] pensent de même. M. Charles Gide [5] va plus loin et, admettant une sorte de morale internationale, consent à la violence dès qu'il sera démontré que l'Etat barbare est nuisible. « Les droits des barbares en tant qu'individus sont sacrés, parce que, pour être barbares, ils n'en sont pas moins hommes ; mais les droits des états barbares en tant que corps poli-

1. § 70.
2. Sur Vattel, II, §§ 97 et 98.
3. *Le Droit International codifié*, § 280.
4. *Le Droit des gens dans l'Afrique Australe.*
5. *Revue de Géographie*, 1886, t. XVIII, p. 145.

tiques, ne sont nullement sacrés, parce qu'un gouvernement ne puise sa raison d'être que dans l'utilité sociale, et du jour où il est démontré qu'il est non seulement inutile, mais nuisible....., son arrêt est prononcé; il faut qu'il s'exécute, et si l'épée est nécessaire pour cette exécution, qu'à cela ne tienne, on se servira de l'épée. »

C. — Troisième système. — **Les peuples sauvages ont des droits absolus et intangibles de propriété et de souveraineté.**

La majorité des auteurs modernes proclame vraie cette troisième théorie que Francisco Victoria énonçait en 1587, qu'ont reprise Kant, Gérard de Rayneval, Klüber, Pradier-Fodéré, Salomon...

Les raisons données en sa faveur nous paraissent aussi simples que justes. De même que les individus sont égaux, les Etats sont égaux et ce n'est pas une différence dans la couleur de la peau ou dans l'étendue des connaissances intellectuelles que l'on peut fonder en droit des inégalités. Les pays de suffrage universel reconnaissent implicitement ce principe en accordant une voix à l'illettré aussi bien qu'à l'homme de génie. Il est donc arbitraire de dénier aux sauvages les droits à la propriété et à la souveraineté. « Toute âme individuelle ou collective, dit Hornung, si inculte et si humble qu'elle soit, doit être respectée dans sa dignité et sa liberté... Tout homme a le droit de

se prendre au sérieux et de se considérer comme le centre des choses. De même et, *a fortiori,* les nationalités si humbles qu'elles soient. » [1].

*
* *

Nous nous rallions à cette thèse, bien que nos idées antérieures nous eussent fait incliner vers le second système. Il nous semblait tout d'abord qu'il était impossible de fermer à une action intelligente et raisonnée des territoires laissés en friche ou mal cultivés par des tribus sauvages. Il peut sembler naturel, au premier abord, qu'il est de notre devoir d'apporter aux indigènes les lumières de la civilisation sans attendre qu'elles se fassent d'elles-mêmes, qu'il est nécessaire enfin de hâter l'œuvre de la fraternité universelle, car si on laisse faire le temps, que de siècles devront encore s'écouler stériles et quelle somme énorme de mal se sera accumulée ! Nous étions frappés par les paroles de Gide : « Il est indubitable que si les peuples de l'Afrique, de l'Asie centrale et de l'Océanie, qui comprennent encore des centaines de millions d'hommes, doivent arriver à la civilisation, ce sera sous le gouvernement ou le protectorat des nations de race européenne ou de civilisation chrétienne, et non pas sous l'influence bienfaisante des trafiquants. »

Nous admettions sans discuter l'efficacité de l'action des grands Etats sur la vie des peuples et

1. R. de Droit Internat. 1885. (*Civilisés et Barbares*).

cette idée suffisait à nous montrer comme légitimes toutes les occupations faites en pays barbares. Le monde, pensions-nous, est une immense famille dont les membres sont les Etats, tous solidaires entre eux et dont l'intérêt est de veiller à la santé morale de ceux d'entre eux trop mal organisés pour remplir utilement leur mission sociale.

Mais ces principes, que le simple exposé nous montre séduisants, la pratique les révèle toujours inapplicables ou faussés. Nous avons déjà vu, en effet, que ce beau nom de civilisation avait servi à couvrir bien des iniquités. Rappelons seulement pour l'instant les procédés des Anglais envers les Maoris de la Nouvelle-Zélande et les Tasmaniens, ce qui a fait dire à sir Charles Dilke que les Anglais étaient « le seul peuple qui déracine les autres [1] ».

Nous avons vu, dans notre introduction, que la grande difficulté était de s'entendre sur la civilisation, si diverse dans ses formes et dans ses procédés. A ce sujet, nous ne résistons pas au plaisir de citer ce beau passage de Seeley : « De cette civilisation, on ne donnait aucune définition ; on en parlait, dans un langage plein de métaphores, comme d'une lumière qui, en passant par l'aube et l'aurore, arrivait graduellement à son midi. Comme contraste, on opposait « les siècles d'ignorance ». Ce jour métaphorique devait-il

1. « The only extirpating race ».

toujours aller en augmentant d'éclat? Ou bien, comme le jour physique, devait-il aboutir à une soudaine éclipse?... C'est un admirable spécimen de mauvaise philosophie que cette théorie de la civilisation. Vous avez à expliquer et à justifier une masse de phénomènes? que faites-vous? Vous jetez sur la masse un mot qui enveloppe le tout comme un filet. Vous évitez de définir ce mot, mais vous en parlez avec une profusion de métaphores qui laissent supposer qu'il y a là une force vivante de propriétés inconnues, illimitées ; dès lors, une simple allusion à ce mot suffit pour expliquer les actes et les effets les plus surprenants et les plus dissemblables[1]. »

Westlake croit résoudre la difficulté en découvrant que le gouvernement est le critérium international de la civilisation[2]. Aussitôt que les civilisés, dit-il, entrent en contact avec les tribus américaines ou africaines, la première nécessité pour eux est de trouver un gouvernement qui leur permette de vivre en sécurité et soit capable d'établir une juste balance entre leurs droits d'étrangers et ceux des indigènes. Si ces derniers sont capables de donner un semblable gouvernement, tout est dit, le droit de notre société internationale est satisfait. Mais s'ils ne peuvent, au contraire, et c'est le cas le plus fréquent, donner

1. *L'expansion de l'Angleterre*, p. 6, 7 et 8.

2. *Etudes sur les principes du Droit internat.*, p. 137 et s.

cette garantie, l'Europe est en droit d'imposer son autorité et sa souveraineté.

Voilà qui est bien, semble-t-il. Mais qui décidera si, dans la tribu barbare, l'organisation politique et administrative est sufffsante pour rassurer les civilisés et exclure leur action? Un Etat n'aura-t-il droit à la souveraineté que si, comme le demande Cicéron, il possède un Sénat, un trésor public, le consentement des citoyens et le pouvoir de conclure des traités de paix et d'alliance? Nous retombons encore dans l'arbitraire.

Aussi, puisque les difficultés semblent insolubles en pratique, préférons-nous nous rallier à la théorie libérale, moins dangereuse que les deux premières et qui n'admet aucune différence entre la propriété et la liberté des blancs et des hommes de couleur. Nous préférons, en somme, l'action lente du temps à l'invasion et à la violence. La conquête et l'assimilation trop brusque qu'elle impose vont trop souvent à l'encontre des résultats désirés et nous voyons, par exemple, qu'après trois siècles d'occupation espagnole aux Philippines, les Tagals pendent et brûlent moines et prêtres.

Les peuplades que nous prétendons civiliser prennent plutôt nos vices que nos vertus et, si elles nous ont donné le tabac, n'avons-nous pas à nous reprocher de leur avoir donné l'eau-de-vie et l'opium? Le génie et le caractère des races soit civilisées, soit sauvages, n'est autre chose que la mentalité héritée et héréditaire et, par con-

séquent, cette mentalité n'est susceptible que de lentes transformations.

Nous sommes peut-être abusés par cette croyance généralement admise de l'égalité des races humaines; et nous avons un idéal trop dogmatique de la civilisation. De plus, en dehors de nos mœurs, de nos lois, de nos institutions et même de nos préjugés, nous sommes trop enclins à ne voir que grossièreté et barbarie. Sans mesurer la distance qui nous sépare de la mentalité des races indigènes, nous voulons à tout prix leur imposer notre idéal législatif et politique. « Or, dit Montesquieu [1], les lois doivent être tellement propres au peuple pour lequel elles sont faites, que c'est un très grand hasard si celles d'une nation peuvent convenir à une autre. Elles doivent être relatives au physique, au climat glacé, brûlant ou tempéré, à la qualité du terrain, à sa situation, à sa grandeur, au genre de vie des peuples laboureurs, chasseurs ou pasteurs... »

Dès lors, sur quoi s'appuyer pour leur imposer notre souveraineté? Il n'y a pas de races inférieures, dit-on; certains faits tendraient cependant à prouver le contraire. « Les tentatives pour civiliser les Australiens, dit M. Bertillon, ont toujours échoué. Après plusieurs années passées en Angleterre, l'indigène, de retour en Australie, reprend son ancien genre de vie. » Et ailleurs :

1. *L'Esprit des Lois*, livre I, chap. III.

« L'instruction de l'homme rouge, sauf de rares exceptions, ne peut dépasser un certain niveau, qui n'est jamais fort élevé. » Ce même auteur, constatant que l'arrêt dans le développement des facultés intellectuelles est infiniment plus précoce et plus prononcé chez le nègre que chez le blanc, attribue ce phénomène à la soudure prématurée des os du crâne des indigènes ; ce travail d'ossification, qui met obstacle au développement cérébral, commence chez les races blanches par les soudures postérieures, tandis que chez le nègre il débute généralement par la région frontale, siège des facultés intellectuelles [1].

Les nègres ne seraient-ils donc que de grands enfants dont nous ne devons pas attendre grand chose, si nous les laissons livrés à leur propre initiative ? Le mot de Joseph de Maistre serait-il éternel ? « Le sauvage dételle le bœuf que les missionnaires viennent de lui donner et le fait cuire avec le bois de la charrue » : Serait-il vraiment incapable de tout progrès ? Si cela était vrai, notre intervention et notre tutelle seraient non seulement légitimes mais nécessaires. « La terre, dit Hornung [2], nous a été donnée avec ses ressources, mais elles peuvent s'épuiser et doivent être exploitées avec intelligence. Si nos terrains s'épuisent ou ne suffisent plus à nourrir un excé-

1. Les Races sauvages, *op. cit.*

2. *Civilisés et barbares*, R. de Droit International, 1885.

dent de population, les terrains non cultivés des barbares doivent être exploités et ceux-ci nous les doivent ».

Quelque plausible que paraisse cette opinion, et quelque tentant que soit pour nous le rôle de protecteur, nous nous prononçons cependant pour le système de la liberté et de l'indépendance. C'est un devoir pour les nations civilisées d'observer vis-à-vis des barbares, des principes et des règles que ceux-ci ignorent ou n'observent pas, et pour toutes les raisons que nous avons données, nous souscrivons aux considérations développées par Calvo [1], au mot colonisation : « une nation a le droit d'explorer et de coloniser par elle-même et ses nationaux tout sol non compris dans le domaine d'une nation civilisée ; mais ce droit n'entraîne pas celui de s'emparer de force de la terre ou d'en usurper la propriété, si la contrée est occupée par des indigènes plus ou moins barbares et surtout si ceux-ci possèdent un gouvernement établi. L'équité prescrit de respecter ce gouvernement, quel qu'il soit, et de traiter avec lui des acquisitions ou des occupations du sol convoité ».

Pour conclure, voici la distinction que nous faisons :

1° Si le territoire est habité par des tribus qui forment un Etat (quelque forme que revête cet

1. *Dictionnaire de Droit International public.*

Etat), l'occupation, en Droit International public, est impossible.

2° Si le territoire est habité par des tribus qui ne sont pas constituées en corps politique, l'occupation du Droit International est possible, mais avec le consentement des tribus. Quant à l'occution du droit privé portant sur la propriété, elle est toujours impossible.

Mais, si nous concluons que l'occupation des régions habitées par les sauvages n'est pas légitime, nous ne voulons pas dire par là qu'elle ne puisse pas le devenir. Il nous répugne, en effet, d'affirmer qu'en droit ces contrées ne peuvent en aucune manière s'ouvrir à notre influence et que nous ne puissions pas au moyen de traités recevoir des terres et assurer notre influence. Il faut seulement que la civilisation, au lieu de se présenter escortée de canons et environnée de fusils, apparaisse pacifique et bienfaisante. Savorgnan de Brazza, sans armes et presque sans escorte, a réussi dans la plus difficile des missions; Flatters, au contraire, a succombé pour avoir affiché une attitude belliqueuse. C'est à l'aide de conventions pacifiques que nous devons pénétrer dans les régions mystérieuses promises à notre activité.

Presque partout nous rencontrerons un roi, un chef, un cacique avec lequel il faudra traiter, comme le fit déjà, au dix-septième siècle, Guillaume Penn en débarquant en Amérique. M. Kas-

son demanda vainement à la conférence de Berlin que l'on fît du consentement des indigènes une condition de la validité de l'occupation ; mais la pratique internationale admet ce système et reconnaît par là même la souveraineté des chefs indigènes, puisqu'elle consent à des traités avec eux pour se faire céder des avantages et des droits. Il n'est pas un explorateur qui ne signe de nombreuses conventions au cours de ses voyages, et à son retour, les Etats européens ne manquent pas de les ratifier selon le mode exigé par la Constitution.

Mais il y a lieu de se demander s'il y a vraiment occupation dès qu'un traité précède la prise de possession ; il semble que l'on ne puisse plus ici parler d'occupation, puisqu'elle n'est possible que sur des territoires non grevés de droits de propriété et de souveraineté. Nous nous trouvons plutôt ici en présence d'une cession.

Certains auteurs, parmi lesquels Salomon [1], disent qu'il y a « occupation qualifiée ». L'ensemble des droits de souveraineté, disent-ils, concédés par les chefs barbares, ne correspondent jamais à ceux qu'exercera en réalité l'Etat civilisé ; la notion de la souveraineté est plus faible chez le cédant que chez le cessionnaire et ce dernier exercera véritablement des droits nouveaux dont le cédant n'avait aucune conscience et que, par conséquent,

1. *L'occupation des territoires sans maître*, § 88.

il ne pouvait transmettre. Ces droits nouveaux n'ayant pas leur source dans le traité ne pourront résulter que de la prise de possession ; leur mode d'acquisition sera donc originaire : d'où on peut dire qu'il y a occupation.

Cette distinction nous semble subtile et, en l'adoptant, on va à l'encontre du but recherché. Au point de vue juridique, pour qu'un contrat soit valable, il faut que le consentement soit éclairé et qu'il n'y ait point d'erreur sur l'objet du contrat. Or, dans l'hypothèse ci-dessus, le cédant abandonne plus de droits qu'il ne le pense : on lui extorque des avantages dont il n'a même aucune conscience. Dès lors, l'accord sur l'objet du contrat n'existe plus, et voilà une cause de nullité absolue pour ce contrat.

D'autres auteurs proposent l'expression « occupation à titre de protectorat ». L'expression serait peut-être acceptable si tous les traités passés avec les indigènes étaient toujours conclus en vue d'un protectorat. En réalité, il y en a de mille sortes et chacun d'eux mériterait un nom différent : traités de souveraineté, traités de suzeraineté, de protectorat, traités de commerce, traités de simple amitié, etc. Il faut même ajouter que la plupart sont contraires aux principes fondamentaux qui régissent la matière des protectorats. Dans le cas de protectorat, en effet, la cession que fait l'Etat protégé doit être incomplète : le protecteur ne doit point se voir consentir une souveraineté pleine et entière; sans cela il y a absoption. Or, ce que recherchent

les Etats civilisés, c'est avant tout une cession complète et qui ne peut être confondue avec un protectorat, bien que la plupart du temps elle se cache sous ce nom.

Prenons quelques exemples : voici ce que porte l'article premier du traité passé le 22 février 1884 entre la France et le roi Aka : « la souveraineté du territoire du roi Aka, située entre les royaumes d'Atacla et de Grand-Bassam, est concédée pleine et entière à la France... »

La convention conclue à N'couna-N'tamo, le 3 octobre 1880, entre Savorgnan de Brazza et Makoko, roi des Batékés, est ainsi conçu : « Au nom de la France, et en vertu des droits qui m'ont été conférés le 10 septembre 1880 par le roi Makoko, j'ai pris possession du territoire qui s'étend entre la rivière Djoué et Impila... »

Le traité du 10 juin 1885, entre la France et les chefs du pays des Ouatchis, porte : « ...Art. 5. Le chef principal Samegui s'engage à céder en toute propriété, au gouvernement français, les terrains qui lui seront nécessaires pour ses établissements... »

Ces exemples suffisent à montrer qu'il n'y a là nullement question de protectorat ; il s'agit d'une cession complète de souveraineté.

Cependant, la pratique de ces traités est devenue à peu près universelle, surtout depuis la conférence de Berlin, et presque tous emploient le mot protectorat ; ainsi, ils échappent aux charges de l'occupation et en retirent tous les bénéfices ; le principe

de l'effectivité, c'est-à-dire de la prise de possession réelle, est violé par ces sortes de traités qui déguisent, en somme, de véritables occupations fictives. L'Acte de 1885, pour éviter cet inconvénient, aurait dû distinguer le *territorium nullius* susceptible d'occupation, du *territorium nullius* susceptible de protectorat et déclarer que sur les régions occupées par les tribus sauvages, l'occupation effective seule pouvait être valablement organisée. Aussi, sommes-nous amenés à nous expliquer sur la véritable portée et la valeur des traités passés avec les indigènes.

Certains auteurs condamnent totalement la pratique de ces traités. Ils couvrent, disent-ils, des occupations fictives et par là servent à éluder la règle principale d'une occupation légitime. De plus, ils ne peuvent avoir, en droit, aucune valeur. Tout d'abord, dit-on, il arrive le plus souvent que la première condition exigée pour la validité des contrats, n'est pas remplie dans la conclusion de ces sortes de conventions ; la volonté libre n'existe, en effet, que fort rarement. La plupart du temps les traités sont conclus après des démonstrations de force ; les exemples sont nombreux.

Les Allemands, en 1884, se sont établis à Cameroun en vertu d'une série de traités passés avec les chefs du pays par des commerçants et le docteur Nachtigal. Mais l'Angleterre avait déjà des vues sur les mêmes territoires, et, usant de violence, voulut imposer au roi de Togo la protection britannique. Nachtigal accourut et, au moyen des canons allemands, décida

le souverain nègre à n'accepter que la seule suzeraineté de l'Allemagne.

Le 13 octobre 1886, l'Allemagne annexe les îles Marshall ; voici dans quelles conditions[1] : Un vaisseau de guerre, le *Nautilus*, arrive à Jaluit, l'île la plus importante du groupe et dont le chef Kabua jouit d'une certaine autorité sur les autres rois. On fit assembler les divers chefs et on leur proposa la protection allemande ; ils acceptèrent, et le drapeau allemand fut hissé dans les diverses îles. Dans une d'elles, à Ebon, les missionnaires américains et les prêtres indigènes engagèrent les chefs à refuser de signer le traité. Le commandant Roger les fit venir à bord et les condamna à une amende de 500 dollars. Les chefs se résignèrent alors à signer.

Autre exemple : En 1890, des banquiers, s'appuyant sur un titre portugais, lancèrent une affaire de mines d'or, situées dans le royaume de Manika. Les forces anglaises et portugaises parurent à la fois auprès du roi nègre Umtassa. Celui-ci, craignant tout simplement pour sa vie, accueillait successivement toutes les demandes des personnes devant lesquelles il se trouvait, niant celles faites la veille à leurs adversaires. La compagnie britannique ayant déployé des forces plus imposantes que la portugaise finit par l'emporter[2].

1. *Revue de Géographie*, 1886, t. XVIII, p. 271.

2. Westlake. — *Etudes sur les principes du droit international*, p. 161.

De plus, ajoute-t-on, dans la conclusion des traités avec les indigènes, le consentement n'est pas intelligemment donné. Ceux-ci ne comprennent pas, en effet, la plupart du temps, la portée des clauses et des droits concédés. N'est-ce point, en ce genre, un tour de force d'hypocrisie que le procédé inventé par la Compagnie allemande de l'Afrique orientale pour obvier juridiquement à cette cause de nullité ; elle insérait dans tous ses traités la clause que le chef indigène « cédait tous les droits qui constituent la notion de la souveraineté telle que la comprend le droit public allemand. » Est-il admissible qu'une cession puisse conférer un titre légitime à un droit que le cédant est hors d'état de comprendre ? Si l'accord sur l'objet n'existe pas, il est évident que la convention est inexistante.

Parfois aussi, on surprend le consentement des indigènes. Comment croire que Umtassa, roi de Manika, comprit la plupart des termes insérés au traité qu'il signa en 1890 avec une Compagnie anglaise : « le roi accorde le droit perpétuel et exclusif de... construire, améliorer, surveiller les travaux publics, *les chemins de fer*, *les tramways*, *docks*, *ports*, *routes*, *le gaz*, *l'électricité*, *le téléphone*, *les télégraphes* et autres objets d'utilité générale ou publique... »

Citons enfin un dernier exemple bien instructif. Le commandant Toutée, dans son exploration du Niger, trouva chez le roi de Boussa un traité de protectorat conclu au profit de la Compagnie royale du Niger. Le roi nègre ne se doutait nullement de l'en-

gagement qu'il avait accepté. « Ce brave homme, dit Toutée, me présenta ce traité comme un certificat de bonnes relations émanant des marchands d'Igga, qui lui payaient un tribut de quarante sacs de cauris par an, pour être dispensés du droit de douane sur le sel. [1] »

Les formes que l'on emploie pour conclure ces traités sont de plus, dit-on encore, trop rudimentaires ; un simple signe, une croix prouvent l'adhésion des indigènes, et en retour des avantages concédés, les nations européennes ne donnent rien ou presque rien. M. Lüderitz, fondateur d'Angra-Pequeña, a payé une immense étendue de territoire avec une boîte à musique, un habit brodé et un peu d'eau-de-vie.

La France s'est fait consentir, en 1892, par le roi du Diammala, un traité avantageux de protectorat au moyen d'un cadeau annuel de vingt-cinq fusils à pierre, à un coup.

Enfin, la critique la plus grave est celle qui porte sur l'incapacité des chefs qui signent les traités. Comment se rendre compte du véritable degré d'autorité des principicules indigènes, au milieu des rivalités et des changements ordinaires chez les tribus sauvages ? Est-on bien sûr de traiter avec le véritable souverain et celui-ci sait-il même où s'arrêtent les limites de ses territoires et de sa souveraineté ?

1. Commandant Toutée, *Dahomé, Niger, Touareg.*

Sans méconnaître la portée de toutes ces critiques, nous pensons cependant qu'il ne faut pas les exagérer outre mesure et qu'il serait maladroit et impolitique de renoncer à conclure de nouveaux traités. D'abord, il n'arrive pas toujours que le consentement soit forcé et nous voyons, au contraire, que les explorateurs pacifiques du centre de l'Afrique signent avec les indigènes de nombreuses conventions, tel S. de Brazza. De plus, il ne faudrait pas croire qu'en aucun cas les chefs nègres ne comprennent la portée des concessions qu'ils font. Il y a certes des mots et des idées qui dépassent leur intelligence ; mais ces roitelets ont toutefois une notion suffisante de la propriété, par exemple, pour pouvoir céder des droits de propriété ; et s'ils n'entendent pas la souveraineté et l'exercice de la souveraineté exactement comme nous l'entendons nous-mêmes, il ne faut pas conclure à une ignorance parfaite de leur part sur ce point. Comment, en effet, ne pas admettre un sentiment très vif de l'autorité chez ce Lobengula, roi des Matébélés, qui lutta si longtemps contre la Compagnie anglaise du Sud ? Behanzin était un desposte sanguinaire, mais d'intelligence ouverte. Avec Ahmadou, sultan de Ségou, et Samory, sultan du Ouassalou, nous nous sommes trouvés en présence d'organisations puissantes et compliquées. Enfin, les révélations de l'explorateur Gentil sur Rabah, roi du Bornou, ne sont-elles pas faites pour bouleverser toutes nos idées sur les capacités intellectuelles des sauvages ? M. Gentil a eu l'inat-

tendue révélation d'une administration aussi ferme qu'habile. Rabah, en quelques années, a su faire du Bornou une province prospère ; par ses soins un code a été promulgué, un véritable système d'impôts établi, ainsi qu'un budget et une caisse publique. Une capitale a été construite, propre et presque coquette avec ses maisons de brique. En un mot, l'organisation est si bien appropriée au milieu qu'elle régit, que M. Gentil n'a rien voulu y changer : elle est maintenue simplement sous le contrôle d'officiers français. Comment douter que, si un traité eût été conclu avec Rabah, le consentement n'eût pas été intelligemment donné de sa part ?

Enfin il ne faudrait pas faire un grief trop grave de la simple apposition au bas des traités d'une croix ou d'un signe au lieu d'une vraie signature. Nous ne refusons pas, en effet, en Europe, la capacité de s'engager et de contracter aux personnes qui ne savent ni lire ni écrire. D'ailleurs, les cérémonies ou « palabres » qui précèdent la conclusion des conventions avec les indigènes constituent dans la plupart des cas une garantie fort précieuse de solennité.

Aussi regrettons-nous que l'Institut de Droit international se soit refusé à encourager l'usage des traités. Il a été arrêté par cette considération que si l'on admet les tribus barbares à conclure des traités, c'est reconnaître par là qu'elles font partie de la communauté internationale et que dès lors il y a une contradiction à recommander la pratique des traités comme prélude à l'occupation.

Notre opinion est que si les traités ne sont pas tous également recommandables, il est cependant moral et utile de chercher à se procurer le consentement des indigènes ; si les conventions ne constituent pas un titre complet, elles sont du moins un hommage rendu à la légalité et au principe que les sauvages ne sont pas sans droits; enfin elles sont suffisantes, au point de vue juridique, pour transmettre la propriété.

Quant à la souveraineté, comme le dit Westlake[1], elle s'acquerra ensuite par l'observation des conditions exigées pour cette acquisition dans le Droit international. A ce sujet, il serait nécessaire d'imposer l'accomplissement de toutes les règles de l'occupation effective, quelque mode que puissent affecter les traités. Ceux-ci ne seraient de plus considérés que comme un droit éventuel à l'occupation et ne conféreraient un privilège exclusif que pendant un certain temps; un congrès international devrait fixer à ce sujet les délais et les règles que n'ont point voulu poser la Conférence de Berlin et l'Institut de Droit international.

C'est en ce sens que l'on peut dire que les traités rendent l'occupation « juste » et par leur moyen l'Europe pourra mettre en valeur d'immenses territoires dont la culture et l'exploitation raisonnées seront un bienfait pour l'humanité tout entière.

1. *Etudes sur les principes du Droit international*, p. 154.

CHAPITRE II

La pratique des Etats

Nous avons déjà vu, dans notre historique, comment les Puissances européennes s'étaient comportées envers les peuples barbares jusque vers le dix-huitième siècle. Les papes et les rois édictent des bulles, des chartes, des lettres patentes ou commissions, pour investir les explorateurs chrétiens de tous les droits déniés aux païens. Il faut arriver au dix-neuvième siècle pour que les gouvernements civilisés admettent le principe d'indépendance en faveur des tribus sauvages. La Conférence de Berlin n'a pas été étrangère à ce résultat, bien qu'elle se soit volontairement abstenue de poser des règles sur la légitimation de l'occupation et qu'elle n'ait point voulu définir la *res nullius*. Cependant, il ressort des discussions que les diplomates n'ont pas considéré les peuples indigènes comme formant « des associations purement acci-

dentelles, sans personnalité juridique et en dehors de la communauté du droit des gens[1] ». Dans le discours d'ouverture de la conférence, le 15 novembre, sir E. Malet, prenant la parole après M. de Bismark, parla en ces termes : « Je dois me rappeler que les indigènes ne sont pas représentés dans notre sein et que cependant les décisions de la Conférence auront pour eux une gravité extrême. Le principe qui emportera la sympathie et l'appui du gouvernement de S. M. britannique, sera le progrès du commerce légitime, avec garantie pour l'égalité de traitement envers toute nation et le bien-être des indigènes[2] ». M. Kasson, délégué des Etats-Unis, demanda lors de la conclusion de l'acte de navigation du Congo, de ne pas appliquer les taxes de navigation aux indigènes, « leurs droits doivent être respectés en cette matière comme en toute autre ». A deux reprises, il demanda même aux diplomates de Berlin d'affirmer la souveraineté des tribus barbares. La première fois (séance du 22 décembre 1884), on rejeta sa motion, parce que l'article premier était déjà voté et que l'on jugea suffisantes à cet égard les observations du baron de Courcel, observations insérées au protocole. Le 31 janvier 1885, M. Kasson proposait de nouveau un vote imposant la nécessité du consentement des

1. Rapport de M. Engelhardt au ministre des affaires étrangères, *Livre Jaune*, 1885.

2. *Archives diplomatiques*, 1885, t. III, protocole n° 1, p. 73.

indigènes pour la validité de chaque prise de possession d'un territoire habité. Le président répondit qu'il s'agissait de « questions délicates », et l'on se contenta d'insérer la motion au protocole.

Donc, aucune déclaration expresse n'a fait à ce sujet l'objet d'un article de la Conférence ; mais on peut se convaincre facilement que les considérations humanitaires ont occupé une grande place dans les discussions. Dans le discours d'ouverture et de clôture, M. de Bismark signala le désir général de sollicitude « pour le bien-être moral et matériel des populations indigènes ». Sir E. Malet et le marquis de Penafiel parlèrent dans le même sens. Le texte lui-même de l'acte de Berlin emploie les expressions de M. de Bismark, et, au cours de la discussion, l'existence de royaumes indigènes en Afrique fut formellement reconnue. On s'intéressa longuement aux droits du sultan de Zanzibar qui fut traité en vrai souverain et, à plusieurs reprises, on retrouve dans la rédaction des articles ces mots significatifs : « les Pouvoirs établis à l'Est du bassin du Congo »... « les gouvernements établis sur le littoral africain »...

Enfin, tous les hommes d'Etat actuels reconnaissent qu'il faut traiter les tribus sauvages avec douceur et que l'occupation, telle que la comprend le Droit international moderne, n'est pas possible sur des territoires habités. Aussi, toutes les instructions données aux explorateurs sont empreintes du plus pur esprit de conciliation et de bienveillance.

Le 21 octobre 1882, au moment où les Chambres

françaises ratifiaient à l'unanimité le traité de M. de Brazza avec Makoko, le rapporteur de la loi, M. Rouvier, disait dans son rapport : « ...Il importe au développement de notre influence dans ces régions lointaines que la France apparaisse aux populations de l'Afrique centrale, non comme une puissance conquérante, mais comme une nation humanitaire et commerçante, cherchant à étendre à la fois ses débouchés commerciaux et son influence civilisatrice... »

Dans les instructions données au docteur allemand, Nachtigal, nous relevons ces mots : « La souveraineté impériale ne sera proclamée qu'après qu'elle aura été reconnue par traité de la part des chefs indigènes ou sur la base d'une acquisition antérieure opérée par un sujet de l'Empire. »

L'Angleterre et les Etats-Unis affichent hautement les mêmes principes.

Un grand courant de justice et d'humanité semble donc s'être manifesté à notre époque. Toutes les déclarations échangées en 1884 entre les Puissances civilisées et l'Association internationale du Congo commencent ainsi : « L'Association du Congo, fondée par Sa Majesté le roi des Belges, dans le but de favoriser la civilisation et le commerce de l'Afrique, ainsi que dans des intentions humanitaires et bienveillantes, déclare ce qui suit : 1° Que par des traités conclus avec les *souverains légitimes* dont les Etats sont situés dans les bassins du Congo et du Niadi-Kwila et dans les territoires

adjacents à l'Atlantique, il lui a été cédé des territoires[1]... »

Voilà bien, universellement reconnu, le principe de la souveraineté des peuples barbares.

Malheureusement, si nous passons des déclarations et des principes affichés aux actes, la désillusion sera grande. Si les théories sont changées, la pratique reste souvent semblable à celle des siècles passés. Nous allons voir par des exemples frappants que la force trop souvent encore prime le droit et que l'expansion moderne dans les pays neufs s'accompagne de violences et d'injustices. « Un Etat qui en a conquis un autre, dit Montesquieu[2], le traite de quatre manières différentes : il continue à le gouverner selon ses lois et ne prend pour lui que l'exercice du gouvernement politique et civil ; ou il lui donne un nouveau gouvernement politique et civil ; ou il détruit la société et la disperse dans d'autres ; ou enfin il extermine tous les concitoyens. »

Nous verrons que les Etats civilisés ne se font pas scrupule d'employer les deux derniers procédés, oubliant volontiers que leur seule présence parmi les tribus sauvages « laisse toujours à leur charge une dette immense pour s'acquitter envers la nature humaine.[3] » La pratique des nations civilisées

1. *Archives diplomatiques*, 1885.
2. *L'Esprit des Lois*, liv. X, ch. III.
3. *Ibidem*, liv. X, ch. IV.

justifiera trop souvent ces mots que l'on ne saurait assez flétrir et que M. Bamberger prononçait au Reichstag le 25 janvier 1889 : « Le but poursuivi par la colonisation est d'enrichir, en agissant sans se préoccuper des moyens et d'une façon décidée, son propre peuple aux dépens de peuples plus faibles[1]. » Entrons donc dans l'examen des cas les plus saisissants.

I. — *Les Anglais et les Tasmaniens.*

Les indigènes de l'Australie et de l'Australasie disparaissent peu à peu et sans résistance devant l'invasion des colons. Il y a à peine un siècle, ce continent n'était peuplé que d'indigènes nomades sans lien entre eux et sans gouvernement stable : presque tous étaient anthropophages. En quelques années, la colonisation a élevé des villes qui connaissent aujourd'hui une prospérité inouïe; Melbourne, Sydney, pour ne citer que ces deux, s'élèvent puissantes et magnifiques dans des lieux entièrement déserts il y a à peine trois générations. Depuis l'affluence des colons, le nombre des indigènes va en décroissant, surtout devant le flot envahissant des Anglais. De 1861 à 1871 la population noire de Victoria a décru de moitié : de 6.000 elle

1. *Journal officiel de la Compagnie de l'Afrique orientale*, 1889.

est descendue à 3.000. Des tribus entières ont été décimées et les débris qui subsistent encore sont ravagés par la phtisie, l'alcoolisme, les maladies contagieuses et la misère.

Mais un fait des plus frappants et des plus odieux est bien la conduite tenue par les Anglais envers les Tasmaniens.

En 1803, au moment où ceux-ci s'installèrent en Tasmanie, l'île comptait 6.000 indigènes. Vers 1820, les Tasmaniens, en butte à toutes sortes de vexations et de mauvais traitements, se révoltèrent contre les occupants. Comme pour une chasse aux fauves, les Anglais mirent à prix les têtes des indigènes, donnant cinq livres de prime pour chaque adulte et deux livres pour chaque enfant. Mais l'extermination n'allait pas assez vite au gré des civilisés et le gouverneur de l'île, lord Arthur, organisa une battue générale composée de tous les soldats et colons de bonne volonté. On dépensa une somme considérable (1.750.000 fr.) et l'on n'arriva à s'emparer que de deux Tasmaniens. Tous les autres s'enfuirent. Mais, acculés dans les montagnes et sans ressources, ils ne tardèrent pas à mourir en grand nombre. Lorsque les horreurs de la faim et de la maladie devinrent trop grandes, ils firent leur soumission. Ils furent internés dans l'île Flinders, en 1848, où la nostalgie et la misère achevèrent de les décimer. Le dernier des Tasmaniens, recueilli dans un hôpital d'Australie, y est enfin mort il y a une vingtaine d'années.

II. — *Les Russes en Asie*[1].

Les Russes ont acquis en Asie un empire immense ; ils y occupent les régions connues sous le nom de Turkestan, formé des khanats principaux de Boukhara, de Khiva, de Samarcande, de Kaschgar et de Khokand. L'Angleterre, maîtresse des Indes, se trouvait au nord en contact avec l'Afghanistan. L'émir de cet empire, Shir-Ali, ayant fait des avances significatives au gouvernement russe, l'Angleterre envoya auprès de lui une mission. L'émir refusa de recevoir son chef, M. Neville Chamberlain. Après un ultimatum, la guerre fut déclarée, et au mois d'août 1878, l'Afghanistan, vaincu, était soumis à l'Angleterre qui se trouve depuis en contact avec les possessions russes d'Asie. De ce voisinage, naîtront peut-être des difficultés, les Russes tendant à s'agrandir de plus en plus et à s'étendre vers le sud. A ce sujet, nous nous bornerons à citer la circulaire du prince Gortchakow, du 21 novembre 1864, et qui en dit long sur la façon dont il entend l'indépendance des pays circonvoisins des possessions russes :

« La position de la Russie dans l'Asie centrale est celle de tous les Etats civilisés qui se trouvent en

1. *R. de Droit Int. public*, 1879, de MARTENS : « l'Angleterre et la Russie dans l'Asie Centrale ».

contact avec des peuplades à demi sauvages, errantes, sans organisation sociale fixe. Il arrive toujours, en pareil cas, que l'intérêt de la sécurité des frontières et celui des relations de commerce, exige que l'Etat plus civilisé exerce un certain ascendant sur des voisins que leurs mœurs nomades et turbulentes rendent incommodes. On a d'abord des incursions et des pillages à réprimer ; pour y mettre un terme, on est forcé de soumettre les peuplades limitrophes ; mais celles-ci, ayant pris des habitudes plus tranquilles se trouvent à leur tour exposées aux agressions des tribus plus éloignées. De là, la nécessité, pour l'Etat d'expéditions lointaines, périodiques ; mais si l'on se borne à châtier les pillards et à se retirer, la tâche est toujours à recommencer. Pour couper court, on établit quelques points fortifiés parmi les populations ennemies et peu à peu on les réduit à une soumission plus ou moins forcée. Mais au delà de cette seconde ligne, d'autres peuplades, plus éloignées encore, vont bientôt provoquer les mêmes répressions... tel a été le sort de tous les pays placés dans les mêmes conditions ; les Etats-Unis en Amérique, la France en Algérie, la Hollande dans ses colonies, l'Angleterre aux Indes, tous ont été inévitablement entraînés à suivre *cette marche progressive où l'ambition a moins de part que l'impérieuse nécessité et où la plus grande difficulté consiste à pouvoir s'arrêter.* »

Les principes russes aboutissent, en somme, à cette conclusion injuste : le droit international européen n'est pas applicable aux pays demi-civilisés ou sauvages. Seul le droit naturel subsiste à leur profit. La force seule vaut contre ces tribus

incapables par elles-mêmes d'assurer l'ordre à l'intérieur de leurs territoires. C'est la négation de leurs droits de souveraineté. Or, comment admettre que les khans de Boukhara, par exemple, ne détenaient pas en fait une autorité puissante et redoutable ? Leur souveraineté s'exerçait en fait de façon suffisante pour ne point faire considérer leurs territoires comme des *res nullius*.

III. — *Américains et Peaux-Rouges.*

A l'époque où les colons européens débarquèrent en Amérique, les Peaux-Rouges étaient environ un million ; leurs nombreuses tribus occupaient l'immense espace qui s'étend des rives glacées de la baie d'Hudson au golfe du Mexique. En 1840, les statistiques du général Crass ne portaient plus leur chiffre qu'à 450,000 ; et en 1890, les Indiens ne sont plus que 250,000. Dans un demi siècle, ils ont décru de moitié.

Cette extinction progressive d'une race cependant vivace et prolifique peut être imputé à crime aux Américains. Le gouvernement des Etats-Unis, après avoir fait en leur faveur les plus généreuses déclarations, n'a pas su endiguer la poussée formidable des colons et a affamé les Indiens.

Washington avait dit : « Nous avons de tels avantages sur les Indiens, que les traiter avec le plus de ménagements possible s'impose à notre devoir. »

S'inspirant de cette idée, le gouvernement fédéral commença par reconnaître aux Indiens la souveraineté des terres qu'ils possédaient dans l'Union. Mais un accroissement rapide de la population répandit des colons jusque dans la région des Grands-Lacs et au-delà des Montagnes-Rocheuses même. Partout, le colon, le « settler », se heurta à l'Indien et leurs intérêts contraires firent naître des haines sanglantes. Les Peaux-Rouges, inférieurs par le nombre et par les armes, traqués de tous côtés, commencent alors ce mouvement de recul vers l'ouest, le sud et le nord. Mais le sang coule si abondamment, que le gouvernement songe à mettre un terme aux violences. Il ne voit qu'une solution : parquer les Peaux-Rouges dans une étendue de territoires désignés et que l'on appellera « les réserves ». Malheureusement, l'Indien tient à sa terre et l'on connaît ce cri d'un Huron, qui sollicité de céder son champ, refusa en s'écriant : « Dirai-je aux ossements de mes ancêtres de se lever et de me suivre ? » De plus, pour le réduire à n'habiter que les réserves, il faut violer les traités qui lui accordent la liberté d'aller et de venir à sa guise. L'Union se résout à ces injustices, et la spoliation commence. Les tribus abandonnent les terres des ancêtres et sont enfermées comme des prisonnières dans des réserves, dont les agents fédéraux fixent les limites. Pour masquer l'arbitraire de son procédé, l'Etat passe des contrats de vente, amiables ou forcés, paie des pensions et fournit des instruments aratoires.

Dans cette spoliation, ce furent les Etats particuliers de l'Union américaine qui se montrèrent le plus avides : ils ne reculèrent devant rien pour refouler les Indiens de plus en plus loin.

Le 27 janvier 1825, le président Monroë fit voter une loi qui rejetait les Indiens sur la rive droite du Mississipi et qui décidait d'acheter trente-un millions d'hectares aux tribus. Quelques-unes refusèrent d'accéder à la vente. L'Etat de Géorgie expulsa les Cherokees sans autre forme de procés (1831). L'Alabama en fit de même pour les Creeks et dès 1836, à peu près tous les Peaux-Rouges étaient rejetés à l'occident du Mississipi. Nous ne résistons pas au plaisir de citer les paroles si ironiques et si douloureuses à la fois qu'un de leurs chefs prononça à l'occasion de cet événement :

« Frères, lorsque pour la première fois ces côtes virent un Visage-Pâle, les Muscogées lui donnèrent l'hospitalité. Mais quand il se fut réchauffé dans le wigwam de ses frères rouges, il devint grand, très grand, toujours plus grand; bientôt sa tête voyait par-dessus les sommets de nos montagnes, tandis que ses pieds couvraient nos plaines et nos prairies. Il étendit ses mains à droite et à gauche et elles s'allongeaient jusqu'aux deux mers. De grand qu'il était, il devint notre grand-père (protecteur) ! Il aimait les enfants rouges et il leur disait : « Reculez un peu pour que je ne marche pas sur vos pieds ! » Et d'un coup de pied il faisait reculer les hommes rouges sur l'Oconée,

tandis que de l'autre il marchait sur les tombeaux de nos pères. Mais ce grand-père nous aimait tant ! Il nous faisait de longs discours sur son amour, et tous finissaient ainsi : « reculez, reculez, vous êtes trop près » et nous avons obéi. De derrière l'Oconée et l'Oakmulgée, il nous a fait reculer tout doucement sur le Mississipi où, dit-il, la chasse est si bonne et où nous pourrons rester tant que l'herbe poussera et que l'eau coulera ! Viendra-t-il nous trouver jusqu'ici, lui qui nous aime tant ?... »[1].

Toute l'histoire des relations entre les Indiens et les Etats-Unis est contenue dans ce discours. Mais l'avidité des colons ne devait pas s'arrêter même au Mississipi et les Montagnes-Rocheuses furent dépassées.

La peuplade autrefois la plus nombreuse, celle des Sioux (16 tribus), fut refoulée en 1851 au-delà du Minnesota, mais comme le gouvernement fédéral ne tenait aucun des engagements qu'il avait assumés vis-à-vis des Sioux, ceux-ci se soulevèrent. Battus et soumis, ils se soulevèrent une seconde fois en 1862 et décimés par le général Harney, ils furent internés dans une réserve qui faisait partie du Dakota. Par le traité de 1868, les Etats-Unis s'engageaient à respecter cette réserve comme la propriété des Indiens. Mais dès que la

1. Bertillon, Les races sauvages, p. 96.

découverte des mines d'or eût amené dans cette région un grand nombre d'émigrants, le gouvernement voulut imposer de nouveau la vente de la réserve. Les enquêteurs concluent leur rapport « en engageant le pouvoir exécutif à contraindre les Indiens à accepter une offre de trente millions.» Ceux-ci en réclamaient 250. Les hostilités commencèrent en 1876 et durèrent jusqu'en 1881. Le chef sioux Sitting-Bull (le taureau assis), tint cinq années en échec les troupes que l'on envoya contre lui. Sommé de traiter, il répondit : « Le gouvernement a déjà conclu cinquante-deux traités avec les Sioux, il n'en a pas observé un seul. » Cependant en 1881, il signa la paix et on interna les trois mille Sioux survivants dans une réserve que l'on a encore diminuée de moitié en 1889.

En théorie, ce système des réserves peut faire illusion. En fait, il a été injuste, car les Indiens n'ont presque jamais donné leur assentiment, qui était cependant indispensable, pour légitimer le procédé. De plus, tel qu'il a été organisé, il a été inique. « Mille fois je préfèrerais être Indien, dit un docteur américain, sous le joug de l'Espagne qu'Indien sous le protectorat des fonctionnaires américains ». Les journaux de l'Union sont unanimes à reconnaître que les agents du gouvernement auprès des Indiens réduisent ceux-ci à la mort ou à la révolte, en les affamant. Une enquête faite en 1890 déclare « que la misère, le froid et la faim rendent intenable la situation des Sioux parqués dans le Dakota ; le gouvernement ne vote pas les

fonds pour le paiement de leurs terres ; les rations auxquelles ils ont droit ne sont pas distribuées. La situation des Indiens de Isseton est semblable. Dans une réserve, il n'y a de disponible que 2,000 dollars pour entretenir douze cents Indiens pendant tout l'hiver, soit un peu moins d'un sou par tête et par jour ». Acculés à une situation désespérée, les Crows se résignent le 9 décembre 1890 à vendre au gouvernement un tiers de leur réserve, soit 750.000 hectares pour la somme de 4.700.000 francs. Mais les Cherokees et les Sioux refusent de vendre ce qui leur reste, car ils n'ont pas encore touché le prix des ventes antérieures. Ils prennent les armes et leur massacre, à peu près général, fut accompli le 21 décembre 1890, par le général Miles.

Il faut enfin mentionner la loi du 7 février 1887, ou « *allotment act* », votée par le Congrès presque à l'unanimité. Le président des Etats-Unis a le droit de faire mesurer les réserves indiennes et de répartir les lots de façon que chaque Indien ne possède que l'étendue de terrain qu'il peut cultiver. Tout Indien qui accepte un lot à titre de concession individuelle devient citoyen des Etats-Unis. L'application graduelle de cette loi achève de déposséder les Peaux-Rouges et ouvre à la colonisation, toujours avide, de grandes étendues de territoire. Qui ne connait les détails de la ruée qui s'est produite en 1889 dans l'Oklahoma, dont les terrains furent livrés au premier occupant le 22 avril, à midi? Le général Merrilt contenait la mul-

titude, et au signal donné ce fut une course épique : la trombe humaine se précipita pour s'emparer des parcelles vacantes. En cinq jours, trois villes, Oklahoma-City, Kingfisher et Guthrie étaient déjà debout.

En résumé, les Etats-Unis, tout en assurant les Indiens de leur protection, et en reconnaissant en théorie leurs droits à la propriété et à la souveraineté, ont constamment dans leurs actes démenti leurs déclarations. Ils ont sacrifié tous les droits des Indiens à leurs propres intérêts et dans cette voie, ils ont montré si peu de pudeur et de retenue, qu'il faut s'attendre « à voir fondre, comme en Océanie, la race indigène au contact de cette civilisation dont nous sommes si fiers, dont nous exaltons l'humanité et dont les faibles, trop souvent, n'ont senti que la force »[1].

IV. — *Les Etats-Unis et les îles d'Hawaï.*

Le 16 janvier 1893, en pleine paix, le navire américain le *Boston*, débarqua des troupes dans la capitale des îles Hawaï ou Sandwich, sous prétexte de protéger le ministre américain, Stevens, en réalité pour soutenir l'insurrection que ce dernier avait fomentée et lui permettre de déposer la reine

1. *Revue des Deux-Mondes*, février 1891. (La fin d'une race).

Liluokalani. Celle-ci déclara céder à la force et attendre qu'un désaveu formel vint de Washington. Stevens, pour justifier cet acte de force, prétextait : 1° que le gouvernement de la reine s'était rendu indigne de sa mission par ses nombreux excès, et devait être remplacé par un gouvernement chrétien ; 2° que les îles Hawaï étaient en fait américanisées ; 3° que cette annexion était utile aux Etats-Unis. Le cynisme de la théorie éclate à tous les yeux. Aussi M. Cleveland s'écria dans un message : « J'aurais mal jugé du peuple américain, s'il pensait qu'il n'y a pas de moralité internationale et qu'il y a une loi pour les peuples forts et une autre pour les peuples faibles ». M. Stevens fut rappelé et l'enquête démontra que le peuple hawaïen ne voulait ni l'annexion, ni la chute de la dynastie indigène. Toutefois, celle-ci ne fut pas rétablie et une République la remplaça. Les élections ayant amené M. Mac-Kinley à la présidence des Etats-Unis, celui-ci, favorable à une politique d'annexion, écouta les propositions d'un parti hawaïen. Mais comprenant que son projet ne serait pas ratifié par le Sénat, où une majorité des deux tiers des voix est nécessaire pour la ratification des traités, il eût recours à un expédient : tournant la Constitution, il présenta le traité d'annexion comme une simple loi. Après de longs débats, au cours desquels M. Cleveland dit de nouveau que l'on accomplissait un acte illégal, arbitraire et que l'intervention des Etats-Unis, en 1893, à Hawaï avait été un acte honteux, la loi fut cependant votée. Les îles Hawaï étaient annexés.

V. — *L'Angleterre et le Transvaal.*

La République Sud-Africaine ou République du Transvaal fut fondée en 1848. Les colons hollandais ou Afrikanders, d'abord établis au Cap, reculent bientôt sous la poussée de l'émigration anglaise. Ils passent du Cap dans le Natal, du Natal dans l'Orange et puis dans le Transvaal. En 1837, lorsqu'ils eurent franchi la rivière du Vaal, tributaire de l'Orange, ils eurent à lutter contre les peuplades féroces des Matébélés. Une poignée seulement de colons survécut et réussit enfin à chasser les sauvages. En 1848, après que la Grande-Bretagne eût occupé l'Orange, de nombreux Hollandais vinrent rejoindre leurs frères au-delà du Vaal et lorsque les Anglais eurent mis à prix, pour une somme de 50.000 francs, la tête de leur chef Prétorius, ils fondèrent une république, dont ce dernier fut le président.

En 1852, l'Angleterre reconnaissait elle-même l'indépendance du Transvaal, mais ne tardait pas à regretter son acte de justice. La découverte des mines d'or éveilla vite ses convoitises et, au mépris des droits les plus sacrés, lord Shepstone proclama en 1877 l'annexion du Transvaal. Les Boërs, mécontents, envoyèrent une députation à Londres pour réclamer le maintien des usages locaux, l'autonomie administrative et le droit d'em-

ployer leur langue maternelle. Le cabinet anglais passa outre ; alors les Boërs se soulevèrent sous le triumvirat de Prétorius, Joubert et Krüger. Dans trois rencontres, notamment à Laing's-Neck et à Majuba-Hill, ils battirent les généraux anglais. Le succès paraissait leur sourire lorsque l'ordre arriva de cesser les hostilités sous le prétexte invraisemblable de la part de l'Angleterre « qu'il fallait accorder la paix à des gens dont on avait violé tous les droits d'indépendance et de souveraineté. » La paix fut signée en 1881 et le 3 août l'Angleterre adhère à une nouvelle organisation politique et administrative du Transvaal. En 1883, une députation de la République du Transvaal se rendit à Londres et le traité du 24 février 1884 est signé ; il reconnaît l'indépendance définitive de la République Sud-Africaine. Le seul droit sérieux que conserve l'Angleterre est de surveiller en quelque sorte la politique étrangère : elle peut, dans un délai de six mois, s'opposer aux traités conclus entre le Transvaal et les gouvernements étrangers, sauf avec la République d'Orange.

Les Boërs s'étaient déjà donnés une constitution en 1849. Elle comprenait trentre-trois articles qui depuis ont été bien remaniés. Les blancs se sont réservés tous les droits politiques ; eux seuls votent. Pour être naturalisé il faut cinq années de résidence et payer un droit de 625 francs ; pour être éligible il faut avoir trente ans au moins et une résidence de quinze ans, être protestant et posséder un domaine dans la République. Détail

significatif : est exclu de toute fonction publique et du droit de suffrage tout signataire d'une pétition pour l'annexion du Transvaal à l'Angleterre. Le hollandais est la langue officielle du Parlement.

Il semblait qu'après le traité de 1884, le Transvaal pouvait croire à sa souveraineté définitive. Le 17 mars 1897, M. Krüger signa à Blœmfontein, avec M. T. Steijn, président d'Orange, un traité d'union fédérative ; on stipule une paix et une amitié perpétuelles et les deux Républiques s'engagent « à se soutenir mutuellement par tous les moyens disponibles et de toutes leurs forces dans le cas où l'une d'elles serait menacée ou attaquée[1]. » Le Transvaal n'allait pas tarder à être menacé dans cette indépendance dont il se montrait si jaloux. Une première tentative avait été déjà faite en 1895 par un flibustier, le docteur Jameson qui échoua et dont le *raid* fut alors désavoué par l'Angleterre. Ce Jameson était l'agent d'une Compagnie à charte anglaise. M. Chamberlain, dans la séance du 30 juillet 1896, disait à la Chambre des communes : « C'est calomnier les Boërs que de les accuser d'être méchants envers les indigènes ; si les Boërs parviennent à s'établir dans le Zoulouland, je suis convaincu que les indigènes et leurs voisins anglais n'auront qu'à s'en féliciter. » Et il provoquait de la part du gouvernement, par la bouche de M. Gladstone, cette dé-

1. *Archives diplomatiques*, 1897, t. II, p. 118 et suiv.

claration : « L'Angleterre répudie tout projet d'annexion, ainsi que toute intention d'établir une autorité politique sur les indigènes du Zoulouland au-delà des limites du territoire neutre... »

M. Chamberlain n'allait pas tarder à changer de langage et ses intentions à peine devinées, ce fut une immense émotion dans tout le Transvaal. Le 25 août 1897 M. Krüger répondant à l'interpellation d'un membre du Volskraad sur les bruits d'annexion, tient ce ferme langage : « C'est une prétention de M. Chamberlain qui n'a pas encore été confirmée officiellement et dont je n'ai eu connaissance que par les journaux. Il vaut donc mieux attendre une communication officielle. On n'a pas encore reçu de réponse au projet d'arbitrage présenté par le Transvaal. Dans la convention de 1881, la suzeraineté était mentionnée ; il n'en a plus été question dans celle de 1884. La suzeraineté a donc cessé d'exister. Le Transvaal reconnait cette convention et veut y rester fidèle. Ni la Grande-Bretagne, ni nous-mêmes ne pouvons la modifier sans un consentement mutuel, et comme le Transvaal la maintient, je ne pourrai pas reconnaître la suzeraineté de l'Angleterre, si elle la revendique [1]. »

Après ces explications, le Volskraad a résolu à l'unanimité de déclarer la question close.

Mais les événements allaient se précipiter. Tout

1. *Archives diplomatiques*, 1897, t. III, p. 235.

d'un coup, M. Chamberlain exigea l'intronisation de la langue anglaise, une réglementation toute nouvelle sur la naturalisation et l'éligibilité des étrangers résidant au Transvaal, appelés « *uitlanders* », la plupart chercheurs d'or et brasseurs d'affaires récemment venus d'Angleterre. Nous n'avons pas à nous occuper ici du bien-fondé en fait des réclamations du ministre anglais, et bien que les Boërs se soient montrés trop exclusifs dans leur législation envers les étrangers, nous devons constater que l'ingérence de la Grande-Bretagne dans les affaires intérieures du Transvaal constitue un acte odieusement arbitraire.

La République résista à ces demandes. Le War-Office lança un *ultimatum*. M. Krüger y répondit par un autre : Si le 11 octobre 1899 les troupes anglaises n'étaient pas retirées de la frontière, il entrerait dans le Natal. Ce même jour, le réprésentant du Transvaal à Londres demande ses passeports et la guerre est déclarée. Le lendemain, le président Steijn déclare la solidarité de l'Etat libre avec le Transvaal. Sir Redvers Buller, commandant en chef des troupes anglaises part le 14 de Southampton au milieu des acclamations populaires.

Cependant, quelques députés anglais sentent l'injustice de la guerre entreprise et déposent à ce sujet, une motion de blâme : La Chambre des Communes la rejette par 322 voix contre 54. Enfin, le 25 octobre, M. Chamberlain, croyant que la campagne sera terminée à la Noël, jette le masque

et annonce qu'après la guerre, le Transvaal sera annexé. Le Sud de l'Afrique doit être une province anglaise et les riches mines d'or que l'on vient encore d'y découvrir fascinent les agioteurs. Les Etats européens, indifférents ou trop occupés par leurs propres affaires, assistent à la lutte sans rien tenter et sans protester contre cette façon inique de nier les droits de souveraineté et d'indépendance des peuples faibles. Le plan conçu par lord Carnavon d'une vaste confédération africaine sous l'égide de l'Angleterre va se réaliser : il ne reste à cette dernière qu'à vaincre la résistance d'une poignée de héros.

VI. — *L'Europe et la Chine.*

Alors que l'Europe était encore livrée à la barbarie, l'empire chinois était déjà en possession d'une civilisation avancée; mais il s'est cristallisé dans l'adoration de son passé et sa civilisation millénaire lui a paru être le dernier terme de l'esprit humain. Il n'a voulu rien y ajouter, ni y retrancher, et invinciblement figé dans la certitude de sa supériorité universelle, il a longtemps refusé d'ouvrir ses portes aux étrangers qu'il considérait comme des barbares. Mais ceux-ci, après avoir progressé en culture et en force, n'ont pas manqué de retourner contre les Chinois le même argu-

ment de barbarie, et par la violence ils ont pénétré dans cet immense empire qui prétendait rester clos. La Chine avait-elle le droit de demeurer fermée à tous les étrangers, de refuser la liberté du commerce dans ses ports et ses provinces ? Il y a là matière à discussion, mais ce qui est hors de doute, c'est que la Chine ne peut en aucune façon être considérée comme un *territorium nullius* susceptible d'occupation. La cour de Pékin exerce une souveraineté incontestable et incontestée : elle accrédite des ambassadeurs auprès des principales puissances et en reçoit elle-même. Malgré cela, au mépris des règles du Droit des gens, les nations européennes ont saisi tous les prétextes pour admettre à leur profit des droits à l'occupation des territoires chinois. A ce sujet, un rapide aperçu historique est indispensable.

Ce n'est qu'au seizième siècle que commencent les relations de l'Europe avec la Chine. En 1517, les Portugais arrivent à Canton et obtiennent d'entretenir des relations diplomatiques avec la cour de Pékin. Ils s'établissent dans plusieurs villes de la Chine, mais ils en sont bientôt chassés et Macao seul leur reste, où ils sont même étroitement surveillés par les mandarins. Ce n'est qu'en 1844 qu'ils sont exemptés du contrôle chinois et enfin, en 1887, la proprieté pleine et entière de la ville leur est accordée. Macao est le seul port chinois qui soit resté constamment ouvert de 1684 à 1842.

En 1637, les Anglais s'emparent des forts de

Canton. Deux siècles plus tard, ils entreprennent contre la Chine la première guerre sérieuse que celle-ci ait eu à soutenir contre les civilisés. Les Anglais, victorieux, lui imposent l'importation de leur opium, une des principales productions de l'Inde.

La Chine signa le traité de Nanking (1844), qui donnait aux Anglais la possession absolue de l'île de Hong-Kong, sur la côte du sud, et ouvrait sans entraves cinq ports : Canton, Amoï, Fou-tchéou, Ning-Po et Shangaï. Ce traité, plutôt subi que consenti, augmenta l'animosité des Chinois contre les blancs. Des actes de violence ayant été commis par les indigènes vers 1860, les Anglais reparurent dans le nord de la Chine, accompagnés des troupes françaises. Pékin fut occupé en octobre par les alliés et la paix fut imposée à Tien-Tsin. Douze nouveaux ports étaient ouverts au commerce européen. Depuis, toutes les révoltes des Chinois ont servi à en ouvrir un plus grand nombre. Toutes les grandes Puissances ont pris prétexte d'un crime, d'une sédition, pour prendre pied dans le Céleste-Empire.

Les Russes ont acquis dans le golfe du Petchili : Talienwan et Port-Arthur ; les Anglais, Weï-haï-Weï, Hong-Kong ; les Allemands, Kiao-tchéou (1897) ; les Français, Kouang-tchéou. Bien plus, tous les Etats européens s'attachent maintenant à déterminer dans l'empire la sphère de leurs intérêts particuliers, bien que chacun déclare se rallier à l'idée de « la porte ouverte ». Tous se sont efforcés d'ob-

tenir des concessions de chemins de fer, jetant ainsi les bases d'une occupation future sur les territoires convoités. Les Russes, les Anglais, les Français, les Belges et les Américains même, avec les Allemands, sont les maîtres des voies ferrées construites ou à construire en Chine. Une seule ligne, celle de Takou à Port-Arthur, le long de la côte ouest du Petchili, appartient aux Chinois et encore les capitaux engagés sont-ils anglais. Une grande partie des lignes concédées n'est encore qu'à l'état de projet (10.000 kilomètres).

Les Allemands ont fait mieux : ils ont organisé un grand service d'exploitation fluviale sur le Yan-Tsé-Kiang, qui part de Shangaï et remonte sur un parcours de 1500 kilomètres. Leur flotte de commerce sur ce fleuve s'accroît tous les jours et devient la rivale heureuse de l'Angleterre, bien que cette dernière, toujours avide, ait su prendre en ses mains les principaux services de l'Etat chinois : les douanes, les postes, le pilotage.

La France a pris place elle aussi dans la magnifique vallée du Yan-tsé-Kiang. Seule des nations européennes, elle occupe dans Shangaï une concession spéciale, administrée par un conseil municipal composé uniquement de Français et régie par les lois françaises. Dans les différentes villes situées sur le fleuve Tchin-kian, Nankin, Hankéou..., nous avons des établissements importants et l'Etat accorde une forte subvention au courrier des Messageries Maritimes, qui mouille à Shangaï. Le 7 février 1898, M. Hanotaux résumait ainsi

notre situation, à la tribune de la Chambre : « A l'heure actuelle, nous avons avec la Chine une frontière terrestre commune de 2137 kilomètres d'étendue. Par les deux provinces de Muong, qui nous ont été laissées, nous pénétrons jusqu'au cœur du Yun-Nam et nous avons ajouté dans la vallée du Mékong une troisième ligne de pénétration à celle que nous assurait déjà le Fleuve-Rouge et la voie de Lang-son-Lang-tchéou ».

Cette immixtion de l'Europe dans les affaires de Chine peut sembler étrange, et un anglais, sir Robert Hart, directeur des douanes chinoises, pouvait soutenir dernièrement que l'anomalie de la position des étrangers, en paralysant l'administration indigène, avait été une des causes principales du sanglant mouvement des Boxers [1].

Les rapports de la Chine avec l'Europe et les Etats-Unis sont réglés par les conventions restrictives de 1842, 1844 et 1858. La France s'est chargée du protectorat religieux. Les traités de 1858 et 1860 nous ont départi, avec l'aveu du Saint-Siège, la mission de défendre les intérêts des missionnaires catholiques, à quelque nation qu'ils appartiennent et d'assurer le libre exercice de la religion chrétienne, sur tout le territoire de l'Empire, sauf pour le Chan-Toung, devenu allemand en 1897. Cette protection religieuse semble couvrir aux yeux de certains Chinois, des mandarins surtout, une véri-

1. *Fornightly Review*, n° de février 1901.

table intervention. Ces derniers repoussent le christianisme qui leur paraît aux mains des civilisés un instrument de conquête matérielle plus encore que morale. D'ailleurs, à leurs yeux, nous ne sommes que des barbares.

Nous n'avons pas à entrer dans le détail des événements actuels. Une faction, les Boxers, avec l'appui moral et même matériel du gouvernement chinois, après avoir massacré un grand nombre de leurs compatriotes convertis au christianisme, entreprit, au mois de juillet 1900, de détruire les sièges des légations étrangères où les ambassadeurs s'étaient fortifiés. M. de Ketteler, ministre allemand, fut assassiné. Les nations européennes avec les Etats-Unis et le Japon ont entrepris d'un commun accord de réprimer ce mouvement et d'en obtenir réparation. Aujourd'hui, les troupes alliées sont victorieuses. Toutes les convoitises sont en éveil, prêtes au partage de l'empire jaune. La proie est tentante, mais les Etats comprennent que le démembrement ne se fera pas sans susciter de graves conflits, et c'est grâce à cette considération, que sera peut-être sauvée l'indépendance de l'Empire du Milieu.

De ce rapide historique des rapports de l'Europe avec la Chine, une conclusion s'impose : c'est que, sous prétexte de civilisation et de protection religieuse, l'Europe a violé les principes essentiels du Droit des Gens. Sans tenir aucun compte de la souveraineté et de l'indépendance du gouvernement chinois, nous nous sommes arrogé le droit

d'intervenir dans ses affaires intérieures et d'imposer notre volonté. Enfin, s'il est indéniable que le gouvernement chinois ait commis de graves et nombreuses fautes, cela ne pouvait suffire à faire considérer le sol chinois comme une *res nullius*. Le partage de la Chine en zones d'influence au profit de l'Europe n'est qu'un pur fait de force. Une fois de plus, les Etats civilisés montrent combien leurs théories sur l'occupation deviennent élastiques lorsqu'ils ont à les appliquer. Leurs acquisitions de territoires dans le Céleste-Empire ne mérite à aucun titre, quoiqu'ils en disent, le nom d'occupations; leurs établissements ne se basent sur aucun principe juridique : en réalité, ce sont de vrais coups de force.

*
* *

Les divers exemples que nous venons de relater suffisent à montrer que, dans leurs relations avec les peuples barbares ou moins avancés qu'eux en civilisation, les Etats européens n'harmonisent point leurs théories avec leurs actes. « Juges », leur unanimité est touchante pour reconnaître qu'il y a en matière d'occupation des règles naturelles, nécessaires, intangibles ; dès qu'ils sont « parties », ils n'hésitent pas à oublier et à violer ces mêmes règles aussitôt que leur intérêt ou leur avidité est en jeu. Aussi la théorie doit plus que jamais proclamer que l'occupation n'est possible et légitime que sur des territoires *nullius*. Dès que

les peuples civilisés, au cours de leurs tentatives d'annexion, se trouveront en présence d'un Etat bien que d'une civilisation peu avancée, ils ne pourront conclure que des traités de protectorat : d'occupation réelle, il ne pourra pas être question. S'ils ne rencontrent que des tribus sans organisation stable, où il n'existe aucune souveraineté, les traités conclus avec ces peuplades ne pourront dans aucun cas, au moins à l'origine, conférer à l'occupant une souveraineté dont le cédant n'a pas la moindre notion : il ne seront valables que comme cession de propriété. Plus tard, la souveraineté apparaîtra, mais elle n'aura pas son origine et son principe dans les traités primitivement conclus ; elle naîtra du besoin d'assurer l'ordre, les relations, la sûreté des transactions.

La théorie ne peut pas admettre que ces traités constituent tout de suite des titres suffisants pour lier les mains aux autres Puissances non signataires aux traités et empêcher leur action. Ces pseudo-protectorats, conclus par conventions, ne seront valables que s'ils sont les premiers jalons d'une occupation réelle organisée sans retard.

APPENDICE

De la valeur de quelques restrictions apportées à l'objet de l'occupation.

Au point où nous sommes arrivés dans cette étude, il nous semble que se soit dégagée la notion exacte du *territorium nullius*. Nous avons vu que c'était du défaut d'entente sur la portée de ce mot que viennent tous les malentendus et que les divergences d'opinions à cet égard, avaient permis aux Etats civilisés tant d'abus dans la matière des occupations. De plus, nous avons déjà remarqué que la Conférence de Berlin ne s'était pas expliquée à ce sujet. A la session de Lausanne, l'Institut de Droit international, après avoir reconnu la difficulté de la question, s'est abstenu de donner une définition, sur l'avis de M. Engelhardt [1], qui pensait que toute définition renferme une part d'erreur. Cependant, ce dernier proposa la motion suivante : « L'Institut, consi-

1. *Annuaire de l'Institut*, t. X, p. 181 et 182.

dérant qu'en fait la plupart des prises de possession effectuées depuis un certain temps sur le continent de l'Afrique, ont pour base des arrangements avec les chefs indigènes, émet le vœu que cette pratique se généralise et devienne la règle des occupations en pays non civilisés. »

Si les juristes avaient accepté cette motion, l'objet de l'occupation eût été défini. Au fond, la vérite est assez simple et on ne saurait trop la répéter ; si l'on ne veut justifier aucune spoliation, il ne faut pas se départir de cette idée fondamentale que le *territorium nullius* est celui qui n'est grevé d'aucun droit de propriété, ni soumis à aucune souveraineté effective. *C'est le territoire qui n'a pas encore subi ou bien qui a cessé de subir l'action et la loi de l'homme, qui n'a pas épousé son travail. C'est le sol qui ne connaît ni servitude, ni domination; en un mot, c'est le* sol vierge *ou* redevenu libre, *en quelque lieu du monde qu'il soit situé.*

I. — Nous employons à dessein ces mots : « en quelque lieu du monde qu'il soit situé », car une doctrine célèbre a voulu soustraire à cette généralité de la notion du *territorium nullius*, tout le continent américain. Le Président des Etats-Unis, Monroë, reprenant une théorie déjà émise par Adams, secrétaire d'Etat à Washington, inaugura le Congrès de 1823 (2 décembre) en proclamant deux dogmes politiques dont le second seul nous intéresse. Il est ainsi conçu : « On a jugé l'occa-

sion favorable pour faire reconnaître comme un principe, auquel sont liés les droits et les intérêts des Etats-Unis, que les continents américains, d'après l'état de liberté et d'indépendance qu'ils se sont acquis et dans lequel ils se sont maintenus, ne pouvaient être considérés à l'avenir comme susceptibles d'être colonisés par aucune puissance européenne. » Le Mexique, le Guatémala, le Pérou et la Colombie accédèrent à cette doctrine au Congrès de Panama (1826).

Que penser de cette affirmation? Si vraiment, en 1823, tous les territoires américains étaient soumis à une souveraineté effective, la doctrine de Monroë ne serait qu'une superfétation; si, au contraire, certaines portions du sol étaient encore inoccupées (et c'était là la vérité), la déclaration du Président allait à l'encontre de toutes les règles du Droit international. En droit, il n'y a donc à tenir aucun compte de cette doctrine qui prétendait mettre tout le continent américain au-dessus des règles unanimement adoptées en matière d'occupation[1].

II. — Il y a cependant des cas où une convention peut soustraire à la prise de possession des territoires qui présentent cependant toutes les con-

1. On consultera sur ce sujet, que nous ne faisons guère qu'indiquer, l'étude de M. Mérignhac : « La doctrine de Monroë à la fin du dix-neuvième siècle. » (*Revue de Droit Public et de la science politique*, 1895, t. V.)

ditions nécessaires pour faire l'objet d'une occupation. Nous voulons parler des *clauses de neutralisation.* Deux ou plusieurs Etats s'engagent par traité à ne point occuper certaine région exactement déterminée. Cette expression de « neutralisation » nous paraît impropre ; tout au moins sa portée n'est pas générale. En effet, la région neutralisée ne l'est pas au regard de toutes les Puissances, mais seulement vis-à-vis de celles qui ont signé le traité de neutralisation ou qui plus tard y ont adhéré. Cependant, en fait, lorsque deux Etats neutralisent une certaine région, c'est presque toujours parce qu'ils ont tous deux quelques droits à faire valoir sur ce territoire, et si une troisième Puissance manifestait une intention d'occuper le pays en question, et qui à son égard n'est point neutre, des réclamations seraient aussitôt portées par les signataires de la clause de neutralisation; ils feraient valoir leurs droits pour arrêter l'action de cette tierce Puissance.

Citons comme exemple de neutralisation, la convention anglo-allemande de 1886 pour l'île Savage. En 1888, l'amiral Fairfax ayant voulu annexer cette île, le traité de 1886 lui fut opposé.

Les Nouvelles-Hébrides, ainsi que le Harrar (Haute-Abyssinie), ont fait l'objet d'une convention de ce genre entre la France et l'Angleterre.

Mentionnons encore le traité *Clayton-Bulwer*, conclu en 1830 entre l'Angleterre et les Etats-Unis, au sujet des territoires à affecter au canal qui devait joindre l'océan Atlantique à l'océan Pacifique.

Les articles 5 et 6 de ce traité nous intéressent spécialement : ils déclarent le futur canal neutralisé et invitent les puissances à accepter cette neutralité dans l'intérêt général. La concession accordée par la Colombie à la Compagnie du canal du Panama vint déranger, au détriment des Etats-Unis, les combinaisons du traité Clayton-Bulwer; un traité de 1846 conclu par eux avec la Colombie leur liait, en effet, les mains, laissant aux Anglais le protectorat sur l'isthme de Panama[1]. Mais les Américains, pour se replacer dans la situation avantageuse que leur enlevait le traité Clayton-Bulwer, ont manifesté l'intention de se charger exclusivement de l'établissement d'un nouveau canal passant par le Nicaragua. Comme le traité de 1850 s'opposait à ce projet, un nouveau traité dit *Hay-Pauncefote*, du nom de ses auteurs, a été négocié entre les cabinets de Londres et de New-York, par lequel l'Angleterre renonce à coopérer au creusement du canal, mais conserve le bénéfice des autres stipulations du traité de 1850, notamment celle de la neutralité au profit de toutes les Puissances. Mais au Sénat américain, deux amendements ont été déposés : le premier détruit la clause de neutralité et reconnaît l'hégémonie des Etats-Unis sur le nouveau canal ; le second déclare que le traité Hay-Pauncefote remplace purement le traité de 1850.

1. Consulter l'étude déjà citée de M. Mérignhac : « La doctrine de Monroë à la fin du dix-neuvième siècle. »

Les choses en sont là et l'Angleterre, malgré la mauvaise foi des Américains est trop embarrassée actuellement pour tenter la résistance.

III. — Dans le cas où le territoire neutralisé est situé entre les possession des deux Etats contractants, c'est-à-dire lorsqu'il touche à leurs frontières respectives, certains auteurs proposent de rendre opposable à tous la clause de neutralisation. Kant avait déjà émis cette théorie « ce territoire est réellement la propriété commune des deux voisins et parce que tous deux s'en servent pour se séparer l'un de l'autre, il n'est pas pour cela même *sans maître* [1] ». Cette manière de voir est aujourd'hui très en faveur et beaucoups d'Etats pour ne pas soulever les conflits qui accompagneraient presque inévitablement la délimitation des frontières toujours un peu flottantes de leurs colonies, décident souvent de créer entre leurs possessions une bande neutre. *C'est la zone neutre* ou *Etat-tampon* [2].

Nous ne pensons pas que la théorie de Kant soit juste. La puissance d'une nation et ses droits, comme ceux d'un particulier, s'arrêtent à la frontière de ses possessions ; peu importe si cette frontière est mal connue, elle n'en existe pas moins ;

1. *Doctrine du Droit* (traduct. Barni) p. 95.

2. *Revue de Droit Public*, 1894, p. 197 et suiv. « L'incident franco-siamois de 1893 et la question d'Etat. (M. A. Mérignhac).

et il y a quelque chose de choquant à penser que par le seul fait du voisinage, on puisse empêcher les droits à l'occupation des Puissances tierces. Ce droit du voisin serait abusif. Nous ne l'admettrons que lorsque le traité de neutralisation visera une région complètement enclavée dans les possessions des Etats signataires au traité. Mais s'il y a un point qui donne libre accès sur le territoire neutralisé aux Puissances tierces, nous estimons que la clause de neutralisation n'empêchera nullement l'action de ces Puissances.

D'ailleurs, cette théorie du droit de contiguité conduit à des résultats déplorables et qui devraient suffire à la faire abandonner : elle soustrait, en effet, au principe fondamental de l'effectivité, des régions parfois importantes; en effet, l'Etat qui avoisine ces régions a des droits sur elles et n'a nul besoin, pour conserver ces droits, d'opérer une prise de possession réelle. De plus, lorsque ce droit prétendu de contiguité sert à former une zone neutre, le résultat n'est pas moins mauvais. Cette zone neutralisée, n'étant la plupart du temps soumise à aucune autorité, devient le refuge de tous les gens sans aveu. C'est là ce qui est arrivé lorsque la France créa, d'accord avec la Chine, une zone neutre au nord du Tonkin pour éviter de délicates délimitations de frontières. De même que le Droit conçoit difficilement qu'il y ait des hommes sans patrie, des « heimatlos », de même il conçoit mal un région sans gouvernement et soustraite à toute possibilité de l'établissement d'une autorité.

IV. — Nous devons enfin dire quelques mots des clauses qui, de plus en plus, deviennent de style : *la détermination des sphères d'influence.* Dans le but d'éviter des conflits, deux ou plusieurs Etats colonisateurs fixent certaines zones à l'intérieur desquelles un seul d'entre eux pourra exercer son influence, ou établir sa souveraineté, les autres promettant de s'abstenir, en obtenant des avantages corrélatifs dans une autre zone. Ici, le caractère de *territorium nullius* est enlevé à la région visée par le traité, sauf au regard d'une Puissance; avec la clause de neutralisation, le caractère de *res nullius* est au contraire détruit, au regard au moins de toutes les Puissances signataires.

La majeure partie de l'Afrique est partagée selon le mode que nous venons d'indiquer. Le même procédé est en grande faveur pour les provinces chinoises.

Citons les conventions franco-allemande du 24 décembre 1885; franco-portugaise du 12 mai 1886; franco-anglaise du 5 août 1890; franco-allemande du 10 août 1894; anglo-congolaise du 12 mai 1896.....

Les détails du traité du 1er juillet 1890, entre l'Angleterre et l'Allemagne, sont intéressants à rapporter. L'Allemagne qui possédait bien avant cette époque Angra-Pequeña, Cameroun, Walfisch-Bay, convoita des établissements sur la côte orientale de l'Afrique. Elle jeta les yeux sur le sultanat de Zanzibar où de nombreux comptoirs allemands étaient déjà installés. De son côté la Grande-Bre-

tagne prétendait à un protectorat sur Zanzibar, bien que, dès 1886, elle se fut engagée avec l'Allemagne à ne rien tenter sur cette région. Mais, devant l'attitude affichée par l'Allemagne en 1890, l'Angleterre demanda des explications et un nouvel arrangement fut décidé. Le premier de ces Etats prenait toute la longueur de côtes qui court de Wanga au cap Delgado et dans l'intérieur il s'étendait jusqu'aux lacs Victoria et Tanganyka. Le second se voyait accorder le protectorat de Zanzibar.

Dès que le traité du 10 juillet 1890 fut connu, la France protesta et rappela à l'Angleterre et à l'Allemagne que, par la déclaration de 1862, elles s'étaient engagées envers elle à maintenir l'indépendance de Zanzibar. Après de nombreux pourparlers, l'Angleterre, par une compensation dérisoire, sut nous apaiser : elle reconnaissait nos droits (que personne d'ailleurs ne songeait à contester), sur Madagascar, où des traités de 1649, 1675 et 1740 affirment déjà notre présence ; elle nous reconnaissait de plus une zone d'influence au sud de nos possessions méditerranéennes jusqu'à une ligne à tracer de Say sur le Niger à Barrua sur le lac Tchad.

Le grand reproche que l'on puisse adresser à cette théorie nouvelle des zones d'influence est encore de consacrer la pratique des occupations fictives ; par ce moyen, les Puissances éludent trop facilement les règles de l'occupation : à ce titre, on doit condamner hautement une pratique qui

tend à se généraliser. Le principe de l'effectivité que nous allons maintenant étudier en détail, doit subsister tout entier et s'appliquer en toute rigueur et dans tous les cas ; toute pratique qui tend à le tourner ou à diminuer sa portée d'application doit être rejetée.

DEUXIÈME PARTIE

Conditions de fond subjectives de l'occupation des Territoires.

En outre des conditions de fond objectives que nous venons d'étudier, la doctrine internationale moderne exige, pour la validité des occupations, des conditions de fond relatives au sujet même de ces occupations. Il faut, en premier lieu, que l'occupant déclare nettement sa volonté d'agir en souverain sur le territoire dont il prend possession ; en second lieu, il doit manifester cette volonté par une prise de possession réelle. Nous allons reprendre séparément ces deux points en leur donnant les développements qu'ils comportent.

CHAPITRE PREMIER

De la volonté d'agir en souverain.

Que faut-il entendre par cette expression « de la volonté d'agir en souverain ? » Elle correspond à ce que la langue latine nomme en son élégante concision : l'*animus domini*. C'est, en d'autres termes, la ferme intention d'établir sur le territoire dont on prend possession l'autorité suprême, c'est-à-dire, que l'on entend y mettre en exercice constant et régulier tous les droits qui appartiennent à un souverain : assurer l'ordre et la sécurité publiques, promulguer des lois, assurer la justice, créer des services publics, lever les impôts.....

Mais une remarque se présente à l'esprit. Si l'occupation nécessite l'intention d'agir en souverain, le sujet de l'occupation ne pourra être qu'une personne possédant déjà la souveraineté ; en effet, la raison et la fin suprêmes de l'occupation ne sont pas de créer une souveraineté, mais d'étendre, d'agrandir une souveraineté déjà existante.

On ne peut pas concevoir que l'occupation puisse par elle-même créer un élément qui est indispensable à sa création et à la légitimité de son existence.

Les Etats seuls, sujets du Droit international, exerçant déjà sur leur propre sol des droits de souveraineté, peuvent donc être les sujets de l'occupation ; seuls, ils peuvent avoir la prétention d'étendre cette souveraineté. Cette opinion n'est pas cependant universellement admise : nous reprendrons la discussion qui présente beaucoup d'importance. Demandons-nous d'abord si tous les Etats sans distinction peuvent occuper ; cette question préliminaire résolue, nous prouverons ensuite que, seuls, les Etats peuvent occuper et nous chercherons enfin quels mandataires les représentent lors de la prise de possession.

§ 1. — *Tous les Etats peuvent-ils occuper ?*

Jusqu'à une époque très avancée, nous avons vu que les Etats chrétiens avaient seuls la prétention d'exercer des droits de souveraineté et partant d'occuper. Une doctrine plus juste a prévalu de nos jours et nous posons en principe que la souveraineté n'est pas susceptible de deux mesures : elle est ou elle n'est pas. Que la superficie d'un Etat soit restreinte ou étendue, que ses forces

soient considérables ou faibles, que sa civilisation soit brillante ou rudimentaire, quelles que soient enfin ses coutumes religieuses, sa souveraineté n'en éprouve ni augmentation, ni diminution : elle existe, indépendante de toutes ces considérations, digne d'un respect universel ; et par le seul fait qu'elle existe, elle a le droit de s'agrandir, « de croître dans l'être. » Tous les Etats ont donc le droit naturel d'être indéfiniment les sujets actifs de l'occupation.

Certains auteurs, parmi lesquels Vattel [1], réprouvent cette conclusion, ne pouvant admettre que des Etats barbares accroissent leur puissance sur le globe, et par là même, ils reconnaissent que les Etats civilisés peuvent seuls occuper. Nous avons déjà exposé plus haut combien cette doctrine était périlleuse et peu juridique. D'ailleurs, dans le cas visé par Vattel, l'histoire des événements nous apprend que la discussion de la question ne présente aucun intérêt pratique : de plus en plus, quelques grandes Puissances tendent à se partager l'empire du monde et leur poussée irrésistible suffit à nous rassurer sur les tentatives d'expansion des Etats barbares ; il est plutôt douteux que ces derniers aient assez de force et de vitalité pour ne point voir sombrer leur indépendance dans le grand mouvement qui les menace.

La Conférence de Berlin qui n'avait pas, il faut

1. *Le Droit des gens* (édition Pradier-Fodéré), I, § 209.

bien le reconnaître, à trancher la question de savoir si tous les Etats peuvent occuper, emploie au chapitre VI de sa Déclaration le mot « Puissance » sans y ajouter de qualificatif. Elle ne désigne pas autrement les sujets de l'occupation. Mais en admettant le sultan de Zanzibar à adhérer à l'Acte Général en vertu de l'article 37, elle a semblé admettre que les Etats barbares pouvaient occuper.

A la session de Lausanne, l'Institut de Droit international n'a pas voulu prendre parti. Le projet de déclaration de M. Engelhardt est également muet à ce sujet.

En disant que tous les Etats peuvent occuper, n'entend-on parler que des Etats souverains ? Que penser des Etats mi-souverains, protégés ou neutres ? La situation de mi-souveraineté ou le fait d'un protectorat impliquent nécessairement des restrictions dans l'exercice de la souveraineté de l'Etat protégé. Il conviendra alors de se reporter au traité qui a consacré cette situation de mi-dépendance.

Pratiquement, le seul fait pour une nation d'être protégée ou mi-souveraine est une preuve, ou du moins, une forte présomption de faiblesse, et cet Etat songera plutôt à affermir sa puissance à l'intérieur de ses frontières, qu'à l'étendre au-délà. Si le traité de suzeraineté ne prévoit pas la question, il est évident que l'Etat protégé peut valablement opérer des occupations. Aucune atteinte n'a été portée à l'exercice de sa souveraineté sur ce

point. Mais la plupart des traités de protectorat aliènent aux mains de l'Etat protecteur l'exercice de la souveraineté extérieure ; mais, même dans ce cas, nous pensons que si l'Etat protégé s'avise d'opérer des occupations, elles devront être tenues pour valables au regard des puissances tierces, tant que l'Etat protecteur n'interviendra pour opposer son veto.

La neutralité constitue-elle aussi, en principe, une atteinte à la souveraineté d'un Etat? Il serait excessif, pensons-nous, que le seul fait d'être assuré par les grandes Puissances, d'une paix indéfinie, puisse imposer en même temps aux neutres l'obligation de ne pas étendre leur territoire, de ne pas chercher à étendre le domaine de leur activité. Les Etats neutres envoient des ambassadeurs ou plénipotentiaires et en reçoivent, ce qui implique l'exercice de la souveraineté. Nous admettons donc pour les Etats neutres la légitimité de leurs occupations.

§ 2. — *Les Etats, seuls, peuvent-ils occuper ?*

Peut-on admettre que de simples particuliers, des Sociétés commerciales ou fondées en vue de coloniser, puissent au même titre que l'Etat éprouver l'*animus domini* ? En d'autres termes, l'Etat est-il seul à pouvoir acquérir des droits de souve-

raineté par le moyen de l'occupation, et partant est-il le seul sujet habile de l'occupation ?

A l'heure actuelle, les Compagnies de colonisation sont nombreuses [1] et la plupart disposant de capitaux considérables jouissent en fait d'une grande autorité dans les régions où elles sont établies. Nous n'avons pas à nous occuper ici du point de savoir si ces Sociétés exercent en réalité, une action salutaire et s'il est désirable qu'au point de vue économique et politique, elles remplacent l'Etat. Nous n'avons qu'à trancher la question délicate de savoir si les compagnies de colonisation peuvent comme les Etats exercer des droits de souveraineté par voie d'occupation.

Sur ce point comme sur tant d'autres, la doctrine est divisée. Selon MM. de Laveleye [2], Travers-Twiss [3], Wauters [4], les Compagnies exerceraient pour leur propre compte de véritables droits de

1. En Italie : la Société Rubattino (actuellement dissoute) ; en Portugal : la Compagnie portugaise de l'Afrique orientale ; en Allemagne : la Compagnie de la Nouvelle Guinée ; de Witu ; Société du Sud-Ouest de l'Afrique ; Société de l'Afrique orientale : Karl Peters et C^ie^ ; en Espagne : Société des pêcheries canadio-africaines ; en Angleterre : la Compagnie royale du Niger ; la Compagnie du Nord africain ; la Compagnie des lacs africains ; la Compagnie anglaise de l'île de Bornéo-Nord ; Compagnie anglaise de l'Afrique du Sud (Cecil Rhodes).....

2. *Revue de Belgique*, 1882, p. 331.

3. *Revue de Droit international*, 1883, t. XV, p. 550 et suiv.

4. *Revue de Géographie*, 1883, t. XIII, p. 59 et suiv.

souveraineté. Calvo [1] indique la question sans la résoudre et Pradier-Fodéré marque beaucoup d'incertitude dans sa discussion.

Au contraire, MM. Blünstchli [2], Dudley-Field [3], Deloume [4], Mérignhac [5], Cauwés [6], Bonfils [7], pensent que l'Etat seul peut revendiquer la souveraineté. « La prise de possession, dit Blünstchli, peut être opérée par des particuliers *au nom et sur l'ordre de l'Etat...* si les colons ont agi sans pouvoirs, leurs actes devront être ratifiés par l'Etat dont ils dépendent. »

La conférence de Berlin ne s'est pas formellement prononcée. Elle a refusé, en effet, de répondre à une motion que présentait sur cette question l'ambassadeur d'Italie. Cependant il nous semble que l'esprit de la rédaction des articles 34 et 35 écarte de l'occupation les particuliers et les compagnies. Le texte ne se sert, en effet, que du mot « les Puissances. »

Il convient d'aller au fond de la question que nous estimons très importante et de prendre nettement parti. Examinons d'abord les arguments qu'invoquent nos adversaires. Le fondement de

1. *Le Droit International*, §§ 277 à 280.
2. *Op. cit.*, § 279.
3. *Op. cit.*, art. 38.
4. *Op. cit.*, p. 65 à 73.
5. Cours professé à la Faculté de Droit de Toulouse.
6. *Les Nouvelles Sociétés de colonisation privilégiées*, p. 5, t. IV.
7. *Manuel du Droit International public*, n° 563.

leur théorie repose principalement sur des précédents, des faits historiques. Les anciennes compagnies de commerce ou de colonisation ont exercé, disent-ils, pour leur propre compte, non seulement des droits de propriété, mais une véritable souveraineté sur les territoires qu'elles ont occupés. Cette affirmation est-elle exacte ?

Le premier exemple invoqué en faveur des compagnies est celui des chevaliers de l'Ordre Teutonique. Ceux-ci s'établirent en Prusse après les Croisades et agrandirent par la conquête pure une concession qu'ils avaient obtenue du duc Frédéric de Souabe. Lorsque l'ordre des Porte-Glaives de Livonie vint se joindre à eux, ils étendirent encore leur domination qui s'établit jusqu'en Courlande. Mais après de nombreux revers, leur puissance déclina et le grand-maître de l'Ordre, Albert de Brandebourg, se fait protestant (1525) et transforme les biens de l'Ordre en duché de Prusse. L'association ne fut cependant dissoute que plus tard, en 1809, par Napoléon I^er^.

Le second exemple est celui des chevaliers de Rhodes ou de Malte. Après la prise de Jérusalem, cet ordre religieux devint militaire et, en 1310, s'établit à Rhodes, d'où Soliman le chassa en 1522. Charles-Quint lui concéda alors Malte dont il fut enfin dépossédé en 1798.

Ces deux exemples sont loin d'être probants. Il est incontestable que ces deux ordres aient exercé des droits de souveraineté sans être pour cela reconnus comme des Etats; mais ce qui est égale-

ment hors de doute, c'est que une au moins de ces deux souverainetés n'a point eu son origine dans l'occupation pure et simple ; les Chevaliers Teutons ont assis leur souveraineté à suite d'une prise de possession violente : c'est par la conquête qu'ils ont agrandi démesurément leurs possessions. Mais il paraît bizarre de se reporter si loin pour appuyer une théorie moderne. Au treizième siècle, en effet, aucun système rationnel de l'occupation ne s'est encore dégagé : les peuples non chrétiens sont sans aucun droit, et les papes avec les rois accordent à d'heureux conquérants le droit à la propriété et à la souveraineté des territoires païens. Les chevaliers Teutons et de Malte ont pu acquérir la souveraineté en vertu de cette théorie ; mais aujourd'hui qu'elle est unanimement rejetée on ne peut pas sans paradoxe invoquer de pareils exemples. D'ailleurs, il ne s'agit pas de savoir ce qui a été et ce que l'on a fait autrefois ; les précédents, certes, ont une valeur et c'est parfois se mouvoir dans le vide que de n'en tenir aucun compte. Mais il ne faut pas leur attribuer une valeur absolue, et après avoir recherché ce qui a été, il faut rechercher encore ce qui aurait dû être selon le droit et la vérité.

Voyons maintenant si au quinzième, seizième et dix-septième siècles, les actes accomplis par les compagnies de commerce fournissent un argument contre nous. Particuliers et compagnies exercent à ces époques des droits de souveraineté, mais c'est toujours à titre de mandataires. Toutes les

sociétés se réclament d'une charte, d'une commission ou de lettres patentes obtenues du roi ou de l'empereur. Ces derniers ont toujours soin de se réserver le domaine éminent, l'*imperium,* sur les terres découvertes ou à découvrir. Richelieu, dans la patente de la compagnie du Morbihan qu'il fonde en 1629, s'exprime ainsi : « Il sera accordé auxdits associés qu'eux et leur compagnie puissent posséder les terres de la Nouvelle-France, tant le continent que les îles qu'elle pourra conquérir, en toute seigneurie et propriété avec tout pouvoir et autorité, *à la charge de les relever de Sa Majesté en titre de foi et d'hommage...* » Louis XIV, en 1660, investit de la façon suivante le marquis de Feuquière, nommé vice-roi des contrées de l'Amérique du Nord et du Sud qu'il pourrait découvrir : « ... avons ledit marquis de Feuquière constitué par ces présentes vice-roy... *représentant nostre personne* dans toutes rivières, îles, terres découvertes et à découvrir par nos sujets[1] ». François Ier donne à Jacques Cartier la mission « d'aller en tous pays non possédés par des princes chrétiens, de descendre en iceulx et de les *mettre en notre main...*[2] ».

Particuliers et compagnies n'exercent donc la souveraineté qu'en vertu d'une délégation du roi ou de l'empereur qui acquièrent par leurs manda-

1. *Revue de Géographie*, 1885, t. XVI, p. 134 et 135.
2. Gourd, *Les Chartes coloniales*, t. I, p. 217 et ss.

taires dûment autorisés à cet effet, le domaine éminent et même le domaine utile des régions découvertes. A titre de récompense, ils abandonnent cependant le plus souvent les droits de propriété privée aux titulaires des chartes qu'ils concèdent. Et ce ne sont pas seulement les rois de France qui agissent ainsi, mais tous les souverains d'Europe. La compagnie hollandaise des Indes Orientales, la plus fameuse des sociétés de ce genre, créée en 1600 et qui prospéra durant deux siècles, exerçait la souveraineté en vertu de la charte du 20 mars 1602, conférée par la Hollande.

La compagnie anglaise des Indes l'exerce aussi au nom de l'Angleterre, toujours en vertu d'une charte. « Les droits de souveraineté de la couronne, déclare une loi qui date de Georges III, sur les possessions acquises par la compagnie des Indes Orientales, ne font pas de doute ».

« Toutes les compagnies, dit à juste titre M. Deloume [1], que nous citerons pour nous résumer, loin d'être des entreprises cosmopolites... étaient des entreprises de colonisation ou de commerce normalement constituées sur l'initiative et la protection d'un Etat. C'étaient des compagnies privilégiées dont l'organisation se rattachait au système économique et politique de l'époque ».

Examinons enfin le cas des établissements effectués en Amérique par des associations ou des

1. *Le Droit des gens dans l'Afrique équatoriale*, p. 68.

particuliers, origine de plusieurs des Etats actuels qui forment la confédération des Etats-Unis d'Amérique.

Le Connecticut, le Rhode-Island furent fondés par des particuliers qui exercèrent de véritables droits de souveraineté, dit-on, bien avant qu'une Charte vint incorporer à l'Angleterre les territoires sur lesquels ils exerçaient leur autorité. Semblable affirmation n'est point exacte. L'Angleterre, en effet, a toujours affirmé que ses sujets ne pouvaient rien acquérir pour leur domaine propre « qui ne tombât sous l'action de la couronne ». Ils ne peuvent pas, en demeurant citoyens fidèles, prendre possession d'un territoire en vertu d'un acte émané de leur propre pouvoir *(by an independent act of jurisdiction);* tout le pays échoit à la couronne [1].

Le doute n'est donc pas permis. Si dans le Connecticut et le Rhode-Island, des actes de souveraineté ont été effectués par de simples particuliers, ceux-ci n'étaient au fond que des mandataires ou plutôt des gérants d'affaires de l'Angleterre. Si quelques années après l'établissement de ces particuliers, des chartes sont intervenues, on ne peut pas soutenir qu'elles furent édictées dans le but de faire passer au gouvernement anglais une souveraineté exercée précédemment au nom propre

1. Creasy, les Constitutions impériales et coloniales de l'empire britannique, 1872.

des particuliers cédants. L'historique des faits, montre, au contraire, que les chartes n'intervinrent que pour consacrer les actes déjà accomplis ; au lieu d'être des cessions, elles ne furent que des ratifications.

En résumé, nous pouvons donc affirmer que les précédents historiques ne montrent pas que les Compagnies ou les particuliers aient effectué d'occupations en leur nom personnel et pour leur propre compte. Ils ne sont que des mandataires ou des gérants d'affaires. Derrière eux, il y a toutours l'Etat ; son action est plus ou moins visible, mais elle est en tout cas indispensable.

Les faits qui ressortent de la pratique moderne vont-ils consacrer un système contraire ?

1. — Association internationale du Congo. — Prenons d'abord le cas le plus connu et le plus frappant : celui de l'Association internationale du Congo. Une Société purement constituée tout d'abord en vue de poursuivre des études géographiques, acquiert par la suite d'immenses territoires en Afrique et se transforme en Association internationale du Congo, pour devenir enfin un véritable Etat.

Au courant de l'année 1884 et en 1885, l'Association échange des conventions avec tous les Etats de l'Europe et les Etats-Unis d'Amérique ; elle signe des déclarations avec les différentes puissances, par l'entremise de son président, le colonel Strauch. Voici ce que nous trouvons dans

la déclaration faite au gouvernement belge : « l'Association internationale du Congo déclare par la présente, qu'en vertu de traités conclus avec les souverains légitimes dans le bassin du Congo et de ses tributaires, *il lui a été cédé en toute souveraineté* de vastes territoires en vue de l'érection d'un Etat libre et indépendant ; que des conventions délimitent les frontières des territoires de l'Association, de ceux de la France et du Portugal ; que ladite Association a adopté comme drapeau de l'Etat géré par elle, un drapeau bleu avec une étoile d'or au centre... qu'elle a résolu de ne percevoir aucun droit de douane... » Le Gouvernement belge répond : « qu'il prend acte des déclarations de l'Association, et par la présente, reconnaît l'Association dans les limites qu'elle indique et reconnaît son drapeau à l'égal de celui d'un Etat ami [1].....»

Le 23 février 1885, le président de la Conférence de Berlin communiquait aux membres présents, la notification de la reconnaissance de l'Etat du Congo et saluait cette communication comme « un événement heureux. » Tous les délégués imitèrent cet exemple.

Voilà, dira-t-on, un exemple probant d'une Compagnie privée agissant en son propre nom et exerçant pour son compte des droits de souveraineté, avant même d'être reconnue comme Etat indépendant.

1. *Archives diplomatiques*, 1885, t. III, p. 146.

Les choses, ici, ne sont point aussi simples qu'elles le paraissent au premier abord. Il faut distinguer dans la genèse de l'Association internationale du Congo deux périodes, bien distinctes quant aux effets qu'elles ont engendrés, mais peu marquées quant au moment précis qui les sépare. Pendant la première période, la Société a conservé un caractère purement privé et les établissements qu'elle a effectués alors au Congo ont été le résultat de cessions de propriété consenties par les indigènes. Les traités conclus donnèrent à l'Association des droits absolus à la possession des territoires cédés, mais les chefs ou les particuliers indigènes signataires aux traités étaient parfaitement inhabiles à conférer la souveraineté à la Société, à moins qu'elle n'agit pour le compte d'un Etat, de la Belgique, par exemple. De plus, quel était le but que se proposait alors l'Association ? Ses desseins étaient purement d'ordre privé ; elle achetait des terrains pour les mettre en valeur, pour coloniser et selon ses propres termes, elle est « une Société commerciale et philanthropique ». Comment dès lors exercerait-elle une souveraineté, puisqu'elle agit à titre privé ? Elle n'affiche point, d'ailleurs, encore des prétentions de ce genre.

La nature des traités passés par Stanley prête enfin à toutes les équivoques et bon nombre d'entre eux peuvent être considérés, ainsi que le dit justement Salomon, comme des traités de protection. « Admettra-t-on facilement qu'une compagnie

privée (ou un simple particulier, car en droit la question est la même) puisse conclure des traités de ce genre? que le Droit International doive reconnaître, pour d'autres personnes que les Etats, la possibilité de se faire céder un territoire, lorsque cette cession de territoire signifie non pas « achat de terre » mais achat « de protectorat » et implique au profit de la société le droit d'arbitrage, le droit de gouverner et de décider si et en quel endroit un Européen quelconque peut s'établir dans le district... [1] »

Pendant la seconde période, l'Association du Congo a véritablement exercé des droits de souveraineté. Mais c'est parce qu'elle est devenue une véritable Puissance, une personne juridique internationale et que surtout elle a été reconnue comme telle par les autres Etats. Il y a là un fait nouveau, indépendant du fait de l'occupation et qui est la naissance d'un Etat. Il est très difficile, comme nous l'avons remarqué plus haut, de fixer le moment où cette transformation s'est accomplie. « Rien de plus vaporeux, dit M. Moynier, que les brumes qui enveloppent la transformation graduelle et presque insensible, de l'Association Internationale, *entreprise tout à fait privée*, en une Puissance régulièrement constituée. » Quoiqu'il en soit, il est facile de voir maintenant que les droits de souveraineté n'ont pu naître et être

1. G. Moynier. La fondation de l'Etat indépendant du Congo au point de vue juridique.

justement exercés qu'au moment de cette transformation : ils ont eu leur origine et leur raison d'être non dans l'occupation, mais dans cette qualité d'Etat nouveau et accepté comme tel par les Etats plus anciens.

2. — Sociétés anglaises de colonisation[1]. — Examinons la situation des Compagnies modernes de colonisation.

En 1883, disent les partisans des Compagnies, l'Angleterre, l'Allemagne et le Portugal ont reconnu à la Société anglaise du nord de Bornéo la faculté d'acquérir pour elle-même l'exercice de la souveraineté. Cette opinion ne nous semble pas exacte. Quels sont les faits ?

Par traités passés en 1878 avec deux sultans du nord de l'île de Bornéo, MM. Dent et Overbeck obtenaient une concession de 800 kilomètres carrés. En outre de la pleine propriété, ils acquéraient tous les droits de souveraineté antérieurement exercés par les sultans : ils pouvaient battre monnaie, lever des impôts, créer des douanes, une armée, rendre la justice; même ils devenaient maîtres de la vie et du travail des indigènes. MM. Dent et Overbeck vendirent leurs droits à une société de spéculateurs anglais qui, en 1881, obtint une charte du gouvernement anglais. Des explica-

1. Textes français des chartes de ces Compagnies à l'*Officiel* de 1891. Sénat. Annexes, p. 443 et s.

tions furent alors demandées au cabinet anglais par la Hollande et le Portugal qui invoquaient en leur faveur des droits antérieurs aux traités Dent et Overbeck. Des débats qui s'élevèrent à ce sujet, il ressort qu'à aucun moment ne fut mis en question, soit par l'Angleterre, soit par les deux Etats protestataires, la valeur juridique des traités conclus par Dent et Overbeck. Le gouvernement anglais reconnut même que les privilèges exercés par la Compagnie de Bornéo n'émanaient pas de la charte concédée, mais bien de l'acte de cession ; mais ce n'est là que l'opinion des partisans des compagnies.

Pour nous, les faits sont décisifs. Nous avons déjà vu maintes fois que c'était, en Angleterre, un principe indiscutable, quasi-constitutionnel, qu'un particulier ou une compagnie ne peuvent acquérir la souveraineté à leur profit; ils n'échappent jamais à l'*allégeance* qu'ils doivent à leur patrie. Que signifie donc cette nouvelle théorie tombée en 1882 du haut de la tribune du Parlement anglais et qui rompt avec toutes les traditions du passé ? Cependant aucun pays plus que l'Angleterre ne peut se vanter de respecter mieux les coutumes établies ; nombre de préceptes politiques et qui ne font l'objet d'aucun texte forment le fond immuable de leur constitution : ainsi nous connaissons l'Angleterre surtout pour son régime parlementaire et ce principe n'est cependant consigné dans aucune loi. Aussi, sommes-nous autorisés à conclure que si le gouvernement a renié brusquement

au sujet de l'occupation toutes ses traditions, c'est que l'intérêt du moment l'y incitait. Il fallait, en effet, laisser croire aux interpellateurs, ennemis de l'expansion coloniale, que la couronne ne faisait à Bornéo aucune tentative personnelle d'annexion, la souveraineté appartenant à la Compagnie ; et, en accordant une charte à cette même Compagnie, le gouvernement donnait en même temps satisfaction aux partisans de la colonisation, aux impérialistes.

Il est d'ailleurs étrange que l'on ait pu considérer comme valables des traités rétrocédant à des particuliers des droits sur le travail et la vie des indigènes et qu'aucune réclamation n'ait été portée à ce sujet. N'y a-t-il pas là un trafic odieux, une sorte de traite déguisée? La clause portant sur des droits *extra commerciaux* est illicite et suffit à vicier radicalement les traités conclus.

La théorie soutenue en ce moment n'était donc qu'une théorie de circonstance, et dès 1885, le cabinet de Londres se hâtait de la ruiner, retournant sans honte la livrée qu'il avait imprudemment revêtue trois ans auparavant. Un particulier avait acheté des territoires à des chefs indigènes de l'Est africain et rétrocédé les droits ainsi acquis à une compagnie qui prit le nom de Société anglaise de l'Est africain (1885). Comme les possessions de la nouvelle compagnie confinaient à des possessions allemandes, l'Angleterre se hâta d'informer l'Allemagne qu'il s'agissait « de créer un établissement britannique dans la région située entre la

côte et les lacs qui sont la source du Nil blanc »[1]. En mai 1888, le sous-secrétaire d'Etat, sir Fergusson déclare que « les actes de la Compagnie seront constamment sous la direction et le contrôle du gouvernement de sa Majesté. » Enfin le 5 septembre 1888, une charte est accordée à la Société anglaise. La théorie adoptée n'est plus douteuse : la charte règle, en effet, minutieusement dans quelles conditions la compagnie exercera des droits de souveraineté *au nom de l'Angleterre.*

3. — Sociétés allemandes de colonisation. — M. de Bismark se montra d'abord partisan de la colonisation par l'initiative privée et accorda aux compagnies des chartes de protection ou *schutzbrief.* Le 26 juin 1884, il disait au Reichstag : « Le soin du développement des colonies sera laissé aux négociants qui les ont établies. » Et le 26 novembre 1885, il précisait encore sa pensée : « Mon but, c'est le gouvernement du pays par les sociétés marchandes, sur lesquelles doivent *planer seulement la surveillance* et la protection de l'empire et de l'empereur.

A suite de l'adoption de cette politique, nous voyons des compagnies se fonder et se développer livrées tout d'abord à leurs propres forces; mais il est facile de discerner que l'Allemagne ne préconise ce système que parce que l'Etat man-

(1) Banning. *Le partage de l'Afrique,* p. 40.

que de capitaux suffisants et que, désireux cependant de coloniser, il adopte pour atteindre ce résultat les moyens qui grèvent le moins la caisse publique.

En 1885, la compagnie de la Nouvelle-Guinée est fondée ; en 1886 la société de l'Afrique orientale, Karl Peters et C^ie^ est créée à suite de traités passés avec des chefs indigènes d'Usagara et d'Ukami par le D^r^ Peters, le comte Pfeil, le D^r^ Jühlke, les lieutenants Schmidt, Schlüter et d'Anderten; en 1887, la société de Witu..., etc.

Les compagnies allemandes agissent donc comme des mandataires tacites, des gérants d'affaires. L'Etat n'intervient que si l'affaire présente des chances de succès et réglemente alors l'action de la Société par une charte qui vise les points qui touchent plus particulièrement aux intérêts directs de l'Etat. Ce dernier est bien un mandant, mais un mandant timide et qui se ménage des portes de sortie. La situation est assez ambiguë. Prenons l'exemple de la compagnie de la Nouvelle-Guinée. Tout d'abord c'est l'initiative privée seule qui s'est occupée d'acquérir des terres et de les exploiter. Mais le jour où l'Angleterre manifesta l'intention de confisquer les territoires achetés, des officiers de la marine de guerre allemande vinrent hisser leur pavillon et un commissaire impérial, Adolphe de Hausemann, fut mis à la tête de la Société. On peut dès lors se demander si cette dernière agissait vraiment dès l'abord en son nom personnel ou pour le compte

de la métropole? Quelque avis que l'on professe sur ce point, il est inadmissible de penser que la compagnie allemande avait acquis par elle-même et pour elle-même des droits de souveraineté. Si cela était vrai, la compagnie de la Nouvelle-Guinée n'eût jamais songé à demander au gouvernement le droit de conclure des traités avec les indigènes. La charte accordée le 17 mai 1885 règle, en effet, les droits dont jouira la Compagnie sous le contrôle de l'Etat ; elle est octroyée à titre de délégation partielle de souveraineté.

En résumé, voici ce qui se passe. L'occupation primitive de la Compagnie a fondé les droits de propriété et les traités signés avec les chefs indigènes ne font que constater la renonciation de ces derniers à la souveraineté ; puis une charte intervient pour habiliter la compagnie à exercer au nom de l'Etat les droits de souveraineté délaissés.

Disons enfin que le système préconisé par Bismark n'a pas donné les résultats que l'on en attendait et qu'il a fallu recourir à la colonisation directe de l'Etat. C'est ainsi que le 29 janvier 1888 les fonctionnaires allemands se substituaient entièrement, aux îles Marshall, à la Compagnie de Jaluit. Il en était de même le 1er octobre 1889 pour la Compagnie de la Nouvelle-Guinée et le 20 novembre pour celle de l'Est africain. « Pour conserver quelque chose du domaine colonial il fallut, malgré les déclarations catégoriques de 1884, faire intervenir directement l'Etat sous la forme de subsides pécuniaires, d'organisation de troupes,

d'installation de fonctionnaires, en un mot d'administration directe des colonies par le gouvernement[1]... »

En résumé, de toutes les raisons données et de l'étude des droits exercés par les Compagnies de colonisation, il ressort que la souveraineté n'appartient qu'à l'Etat. La grande autorité de l'Institut de Droit international tranche, d'ailleurs, la question en ce sens : « L'occupation d'un territoire à titre de souveraineté ne pourra être reconnue comme effective que si elle réunit les conditions suivantes : 1° la prise de possession... *faite au nom du gouvernement*, etc... »

Même en dehors des faits, les considérations humanitaires viennent confirmer notre manière de voir. M. de Laveleye[2] redoute beaucoup l'action des Etats qui étendent en leur propre nom leur domaine colonial. Il nous semble cependant meilleur de voir intervenir directement, comme sujet de l'occupation, un Etat que des particuliers. A l'esprit effréné de lucre de ces derniers, nous préférons l'esprit de celui-ci. En une matière aussi délicate, une Puissance seule peut aspirer à jouer les premiers rôles. Personne juridique internationale, un Etat a déjà des institutions et des lois et seul il peut prétendre à im-

1. Despagnet, *Essai sur les protectorats*, p. 169.
2. *Revue de Belgique*, livr. 15 déc. 1882, p. 331 et suiv.

poser sur des territoires neufs ces institutions et ces lois qui ont déjà fait leurs preuves et que des hommes ont déjà acceptées. En tout, la loyauté doit être la règle. On sait à peu près ce que sera l'action de l'Etat sur une région occupée ; avec lui, l'équivoque est difficile, tandis que l'action souveraine d'une compagnie sera obscure, livrée à des caprices particuliers et que les Etats, selon les événements approuvent ou désavouent, pratique commode pour les situations peu nettes. En somme, l'Etat présente une somme de garanties tant en puissance qu'en moralité que nous ne retrouverons presque jamais dans les entreprises privées. Qui ne connaît la fin lamentable des essais de colonisation de Roberval dans le Canada, du protestant Jean Ribaud dans la Floride, de Walter Raleigh dans la Virginie, du marquis de Rays dans la Nouvelle-Bretagne ? En 1769, Morellet [1] citait cinquante-et-une sociétés privilégiées qui s'étaient piteusement écroulées. L'*Economiste français* du 29 août 1885 nous instruit sur les nombreux insuccès des compagnies modernes. Citera-t-on des sociétés dont la fortune est bien faite pour éblouir, telle que la compagnie des Indes anglaises ou hollandaises ? Il est facile de répondre qu'elles n'ont été sauvées de la ruine que grâce à l'intervention de l'Etat.

« Ceux qui soutiennent, dit Gide, que la colonisation libre est synonyme de paix et de bien-

1. *Revue de Géographie*, 1886, t. XVIII, p. 144 (note).

veillance envers les hommes, tandis que la colonisation par l'Etat implique la violence, montrent qu'ils ignorent l'histoire de la colonisation..... les colons et les compagnies ne poursuivent qu'un but, leur profit, et ils le trouvent dans l'exploitation sans frein des indigènes ; les Etats qui colonisent poursuivent moins leur profit que leur gloire....., ajoutez que les faits et gestes des colons libres et des agents des compagnies de commerce se passent sans témoins et sans contrôle ; les gouvernements savent, au contraire, que leurs faits et gestes seront observés, épiés par l'opinion....., ils sont donc obligés d'observer dans leurs rapports avec les populations soumises, au moins certaines règles du Droit des Gens [1]. »

Mais, même si l'on est d'un avis contraire et que l'on pense que les compagnies évitent des frais à l'Etat et que leur action n'engage ni son crédit, ni son honneur, on ne peut pas leur accorder, même en faveur de ces considérations, la souveraineté. La confusion vient de ce que l'occupation touche à la fois au droit privé et au droit international ; elle est un mode d'acquisition de la propriété et un mode d'acquisition de la souveraineté. Ces deux éléments supposent pour leur existence des conditions analogues : l'*animus* et le *corpus*, mais ils ne sont pas nécessairement liés dans toutes les

1. *Revue de Géographie*, 1886, t. XVIII, p. 146.

occupations ; il y a des cas où propriété et souveraineté coexistent à la fois, et d'autres où l'un de ces deux droits seul est exercé. Des exemples vont montrer plus clairement cette dualité du caractère de l'occupation.

Des particuliers abordent sur une rive déserte dont ils prennent possession. Ils n'exercent jusque-là qu'un droit naturel. La rive devenue propriété privée perd aussitôt son caractère des *res nullius*, mais elle ne le perd qu'au point de vue du droit civil, au point de vue de la propriété ; elle reste encore *res nullius* au point de vue du droit international public : en effet, la rive n'est grevée d'aucune souveraineté et ne peut pas l'être encore par les particuliers occupants, puisque l'*animus* et le *corpus* nécessaires à la naissance de cette souveraineté ne peuvent dès le début se manifester à la fois chez eux. Plus tard, les rapports des occupants devenant plus nombreux et plus compliqués tendront toutes les volontés dans un même désir : celui de posséder une organisation fixe et stable ; les institutions politiques et administratives deviennent nécessaires. De cette volonté unanime se dégagera l'*animus* créateur de souveraineté. Un Etat nouveau apparaîtra. Le mode d'acquisition de la souveraineté n'est donc apparu que dans un temps postérieur à l'acquisition de la propriété ; l'occupation du droit privé a précédé l'occupation du Droit des Gens.

Mais les régions désertes sont rares, et il arri-

vera plus fréquemment que les colons trouveront habitées les régions où ils vont s'établir. Ils peuvent alors avoir recours à deux sortes de moyens : la violence ou la légalité. Supposons d'abord qu'ils se conduisent pacifiquement et que les indigènes qui traitent avec eux ignorent toute organisation politique. Les traités feront passer aux mains des colons les droits de propriété ; quant à la souveraineté, les indigènes sont inhabiles à la transmettre puisqu'ils n'en exercent aucune eux-mêmes. Donc, malgré la cession de propriété, une occupation au point de vue du Droit international public est encore possible, puisque le caractère de *res nullius* subsiste encore quant à la souveraineté ; lorsque celle-ci interviendra, le titre qui lui servira de base sera non point la cession faite par les traités, mais l'occupation elle-même. Le titre d'acquisition de la souveraineté sera donc originaire et non dérivé.

Si le cédant est à la fois propriétaire et souverain et qu'il cède l'ensemble de ses droits aux colons, ceux-ci seront considérés comme habiles à succéder aux droits de propriété, mais non aux droits de souveraineté qui pour l'instant deviennent vacants, à la disposition d'une personne juridique internationale habile à les recueillir.

Supposons enfin l'emploi de la force. Ici encore il faut distinguer. Si l'on se contente de soumettre les habitants, comme la plupart du temps le territoire sera leur propriété, il ne pourra

être question d'occupation touchant le droit privé. Quant à l'administration du vainqueur, elle sera une souveraineté de fait et non de droit; elle ne prendra ce dernier caractère que le jour où elle aura été expressément ou tacitement acceptée des vaincus, ou bien encore par usucapion si l'on admet cette règle en Droit international public.

Si les habitants sont exterminés (nous avons vu que semblables éventualités se produisaient), le territoire devient *nullius* à tous les égards. Est-il utile d'ajouter que cette pratique mérite la réprobation la plus indignée?

§ 3. — *Des mandataires officiels ou tacites de l'Etat en matière d'occupation.*

Deux cas peuvent se présenter. D'abord, l'Etat peut charger un particulier ou une compagnie d'opérer en son nom et pour son propre compte l'occupation d'un territoire déterminé. Il y a là un mandat exprès, et les règles générales du Code civil en cette matière sont applicables. L'Etat acquiert la souveraineté dès que ses ordres sont exécutés dans les régions dont le mandant prend possession et non à partir du moment où il prend connaissance de la prise de possession : il devient souverain au moment même où celle-ci a été effectuée.

Mais un gouvernement peut donner à son repré-

sentant un mandat général. Un explorateur part, muni de pouvoirs réguliers, pour arborer le pavillon de l'Etat mandant sur les territoires qu'il découvrira. La souveraineté, dans ce cas, ne datera que du jour où l'Etat aura connaissance de la situation des région annexées.

En second lieu, il peut y avoir simple gestion d'affaires de la part d'un particulier ou d'une compagnie, qui prennent possession d'un territoire au nom d'un Etat sans que celui-ci les en ait chargés. Une fois informé de cet acte, l'Etat peut refuser de le ratifier ou bien faire les événements siens. A partir de quel moment la souveraineté sera t-elle réputée acquise dans ce dernier cas? Dès que l'*animus* existera, c'est-à-dire à dater du jour où les actes du gérant auront été ratifiés et non à dater de la prise de possession : à ce moment, en effet, le *corpus* seul pouvait exister; or, nous savons que le *corpus* et l'*animus* doivent coexister pour parfaire l'occupation. Il est cependant admis généralement que la ratification a un effet rétroactif : dès la prise de possession par le gérant d'affaires, le territoire perd le caractère de *res nullius*.

Enfin, il faut admettre que l'Etat est libre de choisir qui il lui plaît pour être son mandant. Profession, âge, capacité et même nationalité importent peu. La pratique séculaire est en ce sens.

De nos jours, le fameux Stanley, citoyen de la libre Amérique, a pu, sans qu'aucune réclamation se soit élevée, devenir l'agent de l'Association

internationale africaine et enfin celui de l'Etat libre du Congo.

Savorgnan de Brazza, officier dans la marine française au titre étranger, a pu être chargé de missions. Il est vrai qu'un décret de naturalisation est intervenu en sa faveur.

C'est en vertu de ce principe qu'il faut repousser l'idée que les nationaux d'une Puissance sont investis de la mission tacite d'acquérir des territoires. Il n'y a que l'esclave qui acquière pour son maître. Seule, l'Angleterre admet encore que là où est l'Anglais, là est l'Angleterre, si aucune nation n'exerce en cet endroit sa souveraineté.

CHAPITRE II

De la manifestation de la volonté d'agir en souverain.

L'intention de se comporter en souverain doit être manifestée clairement par des actes physiques. L'occupant doit commencer à faire les actes d'un propriétaire et d'un souverain. Dans la succession des faits qui prouvent cette intention, c'est-à-dire dans l'*apprehensio*, il faut distinguer deux moments successifs : le premier marque l'intention bien arrêtée de conserver pour soi et le second de préserver et de faire fructifier.

SECTION PREMIÈRE

DE LA PRISE DE POSSESSION

La prise de possession est le premier acte matériel que fait un occupant sur un territoire *nullius* pour le déclarer sien. Nous serons assez bref sur ce point, car les théories erronées qui avaient cours autrefois à ce sujet sont à peu près généralement abandonnées. Comment, en effet, oser encore soutenir que la priorité de la découverte constitue un titre suffisant pour asseoir les droits d'un Etat sur la région reconnue? Le fait de naviguer et d'explorer peut trouver sa cause et sa fin dans des recherches purement géographiques ou scientifiques et non dans le désir d'acquérir de nouveaux territoires, et tant que ce désir ne s'est pas clairement manifesté, il ne saurait être présumé.

Depuis le quinzième siècle, la coutume s'est établie de marquer la prise de possession par l'érection d'une croix, d'une pyramide, d'une colonne où l'on pouvait lire des paroles commémoratives. Parfois une cérémonie avait lieu en même temps pour ajouter plus de solennité.

Aujourd'hui, les Etats prennent possession des territoires en arborant leur drapeau. Cette pratique est à peu près universelle. Le drapeau symbolise,

en effet, la patrie et l'âme tout entière d'une nation palpite dans le flottement de ses plis. Là où est notre drapeau, là est notre patrie. Aussi le premier soin des explorateurs comme des conquérants est de le déployer ; conquêtes pacifiques ou conquêtes dues à la force des armes, le drapeau marque la prise de possession : c'est le premier signe tangible d'une domination qui commence.

On choisit, en général, pour le dresser, un point culminant, une colline, un fort, un endroit public ou le palais des souverains déchus. Dès que Marchand fut arrivé à Fachoda, il fit arborer le drapeau sur une éminence et la flotille de Kitchener l'aperçut bien avant de débarquer. Le signe matériel du déploiement du drapeau est utile pour marquer le moment exact de la prise de possession ; on sait ainsi à n'en point douter à quel instant un Etat a pu manifester l'*animus domini* et cela est nécessaire pour régler les compétitions. M. de Brazza ne fit flotter le drapeau français au point où le Congo devient navigable que quelques jours avant l'arrivée de Stanley. La prise de possession était bien marquée et donc valable, malgré l'arrivée presque simultanée de l'agent belge. Grâce à cette priorité d'occupation, les projets de ce dernier furent déjoués : il voulait créer un chemin de fer au Congo et par là détourner du bassin de l'Ogooué tout le commerce de l'Afrique centrale ; notre colonie du Gabon eût été ruinée.

Lorsque nous occupâmes le port d'Ambado au sud du golfe de Tadjourah, nos officiers ne devan-

cèrent les marins anglais du *Sphinx* que de quelques instants.

Mais bien que le déploiement du drapeau soit chose utile, nous ne pensons pas que ce soit là une condition *sine qua non* et que rien ne saurait remplacer. Tout autre acte matériel et non équivoque nous semble un équivalent possible, pourvu toutefois que soient remplies ensuite les conditions subséquentes exigées par le Droit international public.

Nous allons voir maintenant que si l'acte matériel fait au début de la prise de possession est nécessaire, il n'est point suffisant pour constituer un titre exclusif et durable. Il faut encore rendre la possession effective. Le paragraphe suivant va montrer comment on satisfera à cette nouvelle condition.

SECTION II

DE LA POSSESSION EFFECTIVE

Les mots « effectif », « effectivité » sont des néologismes inventés pour la commodité et la concision du langage juridique. Malheureusement, leur sens prête à l'équivoque et il aurait fallu, avant de les employer dans des textes généraux, prendre

le soin d'en déterminer exactement le sens et la portée. En premier lieu, on a employé le mot effectif comme synonyme de cette périphrase : « qui produit des effets et devient ainsi opposable aux tiers ». C'est en ce sens que M. de Martitz [1] disait, dans l'article 6 du projet qu'il présentait à la session de Lausanne : « Une occupation à titre de protectorat, pour devenir effective, suppose la conclusion d'un accord avec le chef du peuple indigène... »

En second lieu, le mot effectif est synonyme de réel, positif. Une occupation effective en ce sens est une occupation fondée sur une prise de possession réelle et suivie des actes nécessaires pour assurer l'exercice et le maintien de tous les droits de l'occupant. En d'autres termes, il n'y a d'occupation effective que celle qui oblige l'activité de l'occupant à entrer en jeu et à réagir sur les territoires occupés. C'est seulement dans ce sens que nous employons les mots effectif et effectivité.

La théorie de l'effectivité n'a pris corps qu'au commencement du dix-neuvième siècle. Jusqu'alors, la coexistence de l'*animus* et du *corpus* n'est point exigée ; l'*animus*, c'est-à-dire l'intention de posséder, suffit à faire acquérir d'immenses régions ; il n'est point nécessaire d'avoir le *corpus*, c'est-à-dire d'être en possession de forces

1. *Annuaire de l'Institut de Droit International*, t. X, note 1 de la p. 190.

suffisantes pour cultiver et administrer ces régions et de mettre ces forces en œuvre. Quelques auteurs, parmi lesquels Montaigne et Vattel[1], posent cependant le principe, mais leur voix reste sans écho. Aujourd'hui, toute la doctrine est unanime. La Conférence de Berlin n'a pas hésité à reconnaître la règle, sans toutefois l'avoir suffisamment expliquée. L'Institut de Droit International l'a également consacrée [2].

§ 1er. — *Fondement du principe de l'effectivité.*

Poser en règle immuable que l'occupation doit être effective, n'est-ce point nous obliger à rechercher quelle est la raison et la fin de l'occupation ?

Un Etat s'empare d'un territoire *nullius*. Après en avoir pris possession et l'avoir déclaré nettement sien, il laisse ce territoire tel qu'il l'a trouvé. Il ne prend aucun soin d'y faire des cultures, d'y assurer l'ordre. Sans hésiter, il faut dire que cet Etat outrepasse ses droits. Il fausse les fins de l'occupation, et par là, il entache ses droits d'une nullité absolue. Le seul fondement légitime de la propriété est le travail, et l'homme est indigne de

1. Le Droit des gens, § 208.

2. *Annuaire de l'Institut*, t. X, pp. 201 et 202.

posséder si, par son labeur, il ne transforme pas la chose qu'il possède et fait qu'il en résulte, pour lui ou pour les autres, une utilité, une valeur plus grandes que si la chose eût été livrée à elle-même. Quelque effort de réflexion que l'on fasse, on ne trouve pas d'autre fondement à la souveraineté que ce même terme : le travail. La souveraineté n'a été déléguée aux Etats que sous la condition qu'elle se manifesterait par des actes extérieurs, et que de sa mise en œuvre, du jeu de son exercice, résulterait pour tous une plus grande somme d'ordre, de moralité et de sécurité. La souveraineté ne s'exerce pas sans la possession préalable d'un territoire, et elle doit porter indistinctement sur toutes les régions qu'elle régit; dès que sur un seul point elle cesse d'être active, ce point redevient libre, *res nullius*, afin qu'une autre souveraineté, plus efficace ou plus consciente de ses devoirs, puisse venir remplir les fins de la nature et s'exercer à la place de la première, déchue par le fait de son incapacité ou de sa paresse à fonctionner.

Le principe de l'effectivité, en matière d'occupation, découle donc de la grande loi du travail. Tout est soumis au mouvement, le monde moral comme le monde physique. Propriété et souveraineté sont des termes abstraits : pour devenir vivants et prendre une valeur qui légitime leur existence, ils doivent s'incorporer aux choses et, par le travail, réagir sur elles. En un mot, la souveraineté et la propriété qui ne s'exercent pas sont un pur néant.

Comme conséquence, il semble donc qu'un Etat ne sera admis à occuper que la stricte étendue de territoires qu'il pourra mettre en valeur et où il pourra faire sentir à tout instant l'action de sa puissance. Vattel assure qu'une nation qui occupe plus de pays qu'elle n'est capable de cultiver et de peupler, contrarie les vues de la nature. Blüntschli[1] notamment a repris cette argumentation : « Aucun Etat n'a le droit de s'incorporer plus de territoire habité ou inhabité qu'il n'en peut civiliser ou organiser politiquement. La souveraineté de l'Etat n'existe que si elle est exercée en fait. » En théorie, cela ne fait aucun doute. Cependant nous repoussons cette application trop stricte du principe, devant l'impossibilité de poser en fait des règles précises à ce sujet. Qui jugera, en effet, que l'occupant n'a point les forces nécessaires pour exercer une souveraineté suffisante sur les territoires annexés? Un particulier a des droits indéfinis à la propriété : un Etat, par analogie, ne saurait être limité quant à l'extension de sa souveraineté. On ne sait sur quoi se baser pour soutenir que la superficie des territoires occupés par la Belgique, par exemple, doit être inférieure à celle des territoires occupés par l'Allemagne ou par la France. La souveraineté n'est pas susceptible d'être jaugée. Elle est ou elle n'est pas ; et si elle est, on ne peut pas, sans arbitraire et sans aller au-devant

1. *Op. cit.*, § 281.

de conflits, lui refuser le droit de persévérer et de croître indéfiniment dans l'être. D'ailleurs, nous pouvons être sans inquiétude à ce sujet : lorsqu'un Etat s'avisera d'occuper plus de territoires qu'il ne peut, en fait, surveiller et administrer, lorsqu'il aura, selon l'expression imagée de Montaigne, « les yeux plus grands que le ventre », l'indigestion sera inévitable, s'il nous est permis de continuer la comparaison. L'Espagne est à ce sujet un exemple fort instructif. Les régions annexées et qui ne sont pas suffisamment dans la main et sous le pouvoir de l'annexant, ne tardent pas à s'émanciper; à force de s'appuyer sur des liens trop faibles, elles les brisent.

§ 2. — *Mesures qui rendent la possession effective (réelle).*

A. — Décisions de la Conférence de Berlin

En 1885, les diplomates réunis à Berlin n'inventèrent point, en rédigeant l'article 35 de leur déclaration, une règle nouvelle. Ils ne firent que consacrer ce que la théorie affirmait depuis déjà longtemps.

L'article 35 définit les conditions de l'occupation effective en déterminant le minimum d'obligations

qui incombe à l'Etat occupant [1]. Quelles sont ces obligations ? La formule qui a servi de base à la discussion exigeait : « la nécessité d'établir et de maintenir dans les territoires occupés une juridiction suffisante pour faire observer la paix, respecter les droits acquis et, le cas échéant, les conditions sous lesquelles la liberté du commerce et du transit aura été établie ».

M. de Courcel [2] fit remarquer que cette formule semblait supposer que lors de chaque occupation, il y aurait toujours des innovations organiques à créer, tandis que peut-être dans certaines régions les institutions existantes pourraient être déjà suffisantes. On substitua alors l'expression « assurer l'existence d'une autorité » à celle de « établir et maintenir ». Puis, sur les observations de M. Lambermont [3], on supprima les mots « pour faire observer la paix » afin de ne pas gêner l'action des gouvernements au début de leurs occupations. Quant aux termes « rendre la justice », on jugea inutile de les insérer ; on considéra que ceux de « faire respecter les droits acquis » les contenaient implicitement.

Ensuite l'ambassadeur d'Italie ayant demandé si l'obligation d'établir une autorité suffisante ne

1. *Archives diplomatiques*, 1885, annexe au protocole n° 8, t. III, p. 262.

2. *Ibidem*, p. 262.

3. *Ibidem*, p. 263.

comportait pas de délai et s'il ne conviendrait pas d'intercaler après le mot « établir », les termes « dans un délai raisonnable », on fut d'accord pour repousser la motion et pour reconnaître que l'occupant disposerait du temps raisonnablement nécessaire.

Enfin, de la discussion il ressort que les droits acquis doivent s'entendre de tous les droits civils, qu'ils soient acquis avant ou après l'occupation, soit par des indigènes, soit par des étrangers.

L'œuvre de la Conférence sur cette question de l'effectivité est critiquable à deux points de vue. Son premier et son plus grand tort a été de ne pas maintenir le projet primitif allemand qui voulait soumettre à la nécessité de la possession réelle aussi bien les occupations faites sur une *res nullius* que les occupations dites en protectorat. Cette faute doit être imputée à l'ambassadeur anglais, sir E. Malet[1] qui réclama en affirmant que le protectorat ne pouvait pas être considéré comme entraînant les mêmes charges qu'une occupation souveraine. Sir Malet songeait évidemment à l'immense empire colonial de sa patrie et à l'impossibilité où elle se trouvait d'y organiser des autorités et des institutions suffisantes. L'Allemagne se rangea alors à son opinion après avoir compris que le principe de l'effectivité,

1. *Livre bleu*, Afrique, nº 2, 1885, p. 307.

bien que nécessaire, la gênerait elle-même dans la constitution de son propre empire colonial.

La Conférence manquait ainsi son but et rendait possibles les occupations fictives auxquelles cependant elle prétendait faire la guerre. Les Etats, en effet, pour échapper aux charges de l'effectivité, ne pratiqueront plus le système loyal de l'occupation; ils ne concluront que des traités dits de protectorat. Voilà le résultat de l'imprévoyance des diplomates de Berlin. Le protectorat, en effet, d'après l'article 34, pour être effectif (entendez : pour être opposables aux tiers), doit simplement être notifié; d'après l'article 35, il n'a pas besoin d'être effectif (entendez : réel, positif); tandis que l'occupation selon l'article 34, pour être effective (opposable aux tiers), doit être notifiée et doit, de plus, pour être valable, être elle-même effective (réelle).

En second lieu, la Conférence aurait dû fixer un délai au-delà duquel un territoire redeviendrait *res nullius*, lorsque l'autorité suffisante, après avoir été établie sur ce territoire, aurait été dissoute par la suite. Le défaut de règles à ce sujet a suscité de nombreux conflits. Citons un des plus importants.

Le Portugal, après avoir découvert de grandes régions sur la côte orientale d'Afrique, touchant la baie de Delagoa, les occupa effectivement pendant un certain temps; mais, en 1823, à raison d'embarras financiers et politiques, sa possession devint purement nominale, fictive. L'Angleterre, considérant alors la baie comme une *res nullius*, en prit pos-

session. Le maréchal de Mac-Mahon, président de la République Française, fut choisi comme arbitre dans le différend et sa sentence, arbitrale rendue le 24 juillet 1875, confirma les droits du Portugal, tout en reconnaissant la bonne foi des officiers anglais [1].

B. — Règles de la Doctrine.

Il est à peu près impossible de tracer, en cette matière, des règles absolument précises. On ne peut employer, pour formuler le principe de l'effectivité, que des termes toujours un peu flottants. Une certaine élasticité est nécessaire. L'occupation de tel territoire n'exigera point les mêmes institutions que l'occupation de tel autre et toutes deux pourront cependant être tenues comme effectives.

Pour notre part, nous nous rangeons entièrement à la déclaration qu'a faite à ce sujet l'Institut de Droit International [2], sur les bases du projet Engelhardt :

« Article premier. — L'occupation d'un territoire, à titre de souveraineté, ne pourra être reconnue comme effective que si elle réunit les conditions suivantes :

1. A. Mérignhac, *Traité de l'arbitrage international*, p. 103.

2. *Annuaire de l'Institut*, t. X, pp. 201 et 202.

« 1° La prise de possession d'un territoire enfermé dans certaines limites, faite au nom du gouvernement;

« 2° ...La prise de possession s'établit par l'institution d'un pouvoir local responsable, pourvu de moyens suffisants pour maintenir l'ordre et pour assurer l'exercice régulier de son autorité dans les limites du territoire occupé. Ces moyens pourront être empruntés à des institutions déjà existantes dans le pays occupé...

« Article 2. — Les règles énoncées dans l'article ci-dessus sont applicables au cas où une Puissance, sans assurer l'entière souveraineté d'un territoire, et tout en maintenant avec ou sans restriction l'autonomie administrative indigène, placerait ce territoire sous son protectorat. »

Il n'est guère possible de préciser davantage sans tomber dans l'arbitraire. Un Etat fait une prise de possession réelle en assurant l'ordre, c'est-à-dire la sécurité et la tranquillité publiques, dans la mesure des circonstances. Il faut tenir compte de la difficulté des débuts dans un établissement lointain. L'Etat doit encore respecter les droits acquis, ce qui implique la nécessité de rendre la justice. Si le pays occupé jouit déjà d'institutions politiques et administratives suffisantes, l'occupant peut se borner à les conserver; c'est ainsi que M. Gentil vient de procéder dans le Bornou : les institutions de Rabah sont conservées sous le simple contrôle d'officiers français.

Quant à édicter en principe absolu que l'Etat doit, pour conserver sa souveraineté, retirer du territoire occupé toute l'utilité que celui-ci est susceptible de fournir, il n'y faut point songer. Les contestations de la part des autres Puissances seraient dans ce cas toujours possibles et les conflits deviendraient incessants. Sous le prétexte d'établir des règles précises et conformes à la nature ainsi qu'au progrès de l'humanité, on arriverait à rendre vain tout l'édifice du Droit international public en matière d'occupation.

Il faut ajouter que parfois même l'occupation d'un territoire devra être tenue comme effective bien que l'établissement du pouvoir local responsable soit réduit à des proportions infimes. Par exemple, on doit tenir comme suffisant l'entretien d'un simple gardien sur une petite île où luit un phare.

Enfin, les auteurs sont à peu près unanimes à déclarer que l'Etat qui n'opère pas une prise de possession réelle, perd le bénéfice de son acquisition et le territoire redevient *res nullius* : il est à nouveau susceptible d'être colonisé par une autre Puissance. Seulement, cette proposition n'aura vraiment de valeur que le jour où les Etats auront accepté un délai maximum pour établir leur souveraineté. En attendant leur initiative à ce sujet, il appartient à la haute autorité de l'Institut de Droit International de préparer la voie, en tranchant la question doctrinalement.

C. — Pratique des Etats.

La pratique des Etats en matière d'effectivité ne présente guère que des incohérences et des contradictions. Aussi serons-nous bref là-dessus, puisque aucune lumière ne peut jaillir de l'exposé des faits.

L'intérêt seul est pour les Etats la suprême règle dans cette question. D'une rigidité intransigeante dès qu'ils ne sont point en jeu eux-mêmes, ils prétendent ensuite légitimer toutes sortes de procédés dès qu'ils deviennent les sujets d'une occupation.

Seule peut-être de toutes les Puissances, la France a toujours sacrifié au principe de l'effectivité. Elle n'a acquis aucune colonie, si petite qu'elle fût, où elle n'ait aussitôt envoyé un gouverneur ou un résident, ou bien un poste en armes.

D'ailleurs, on peut dire que chez nous les compagnies de colonisation ne jouissent pas d'une grande faveur ; l'Etat seul colonise, et de là vient que les fonctionnaires précèdent les colons.

Nous nous bornerons à citer brièvement deux exemples de la jurisprudence internationale en cette matière.

Mentionnons d'abord l'arbitrage du pape dans l'affaire des Carolines. En 1526, l'Espagne découvrait les îles Carolines, et pendant trois siècles opérait sur leur territoire des expédi-

tions scientifiques, y envoyait des missionnaires y installait même une autorité publique. En mars 1885, une frégate, *Le Velasco*, reconnaissait l'île d'Yap et la même année le ministre des colonies affirmait à la tribune que les indigènes reconnaissaient la suzeraineté de l'Espagne.Le 24 août 1885, des officiers allemands débarquaient sur cette même île d'Yap et, malgré la présence d'officiers espagnols, arboraient leur drapeau. Bismark, sollicité d'infirmer cet acte, s'y refusa en prétextant qu'il existait déjà dans l'archipel des établissements allemands qui l'avaient sollicité d'établir le protectorat impérial sur ce territoire ; de plus, une enquête avait été faite et n'avait aucunement montré l'existence d'une autorité espagnole. L'Espagne, bien qu'ayant découvert les Carolines,avait donc renoncé à *l'animus domini* sur elles ; les îles étaient devenues territoire abandonné et donc susceptible d'occupation.

La question, soumise à l'arbitrage du pape, fut tranchée en faveur de l'Espagne. Léon XIII reconnut tout d'abord la priorité du droit de découverte et fonda en même temps les droits de l'Espagne sur une série d'événements tels que des expéditions, une action civilisatrice, l'installation dans le passé d'autorités espagnoles, volonté des indigènes manifestée en faveur de l'Espagne.... Mais tous ces actes étaient insuffisants pour établir le caractère de la possession réelle. Cependant le pape, dans sa décision très sage, sut concilier le respect du droit historique avec les nécessités du

droit moderne ; il reconnut la validité de l'occupation espagnole bien qu'elle eût été un certain temps fictive et il la reconnut telle parce qu'elle était antérieure à la Conférence de Berlin et qu'elle s'était conformée aux principes du Droit international suivis à l'époque où le premier établissement avait eu lieu aux Carolines. Toutefois, les idées modernes ne permettant plus de maintenir les choses en l'état, le pape décida que l'Espagne devrait désormais se conformer aux théories nouvelles pour consolider ses droits : « Elle établira dans l'île une administration régulière avec une force suffisante pour garantir l'ordre et les droits acquis..... Les Allemands conservent le droit de trafiquer, naviguer, pêcher et d'établir une station navale et un dépôt de charbon [1]. »

Citons enfin les démêlés de l'Angleterre et du Portugal au sujet des provinces africaines du Mashonaland et du Nyassaland. (Nous avons déjà exposé plus haut le conflit antérieur de ces deux Etats au sujet de la baie de Delagoa.)

En 1888, l'Angleterre conclut avec Lobengula, chef des Matébélés et des Mashonas un traité qui étendait son influence sur un vaste territoire dont faisait notamment partie le Mashonaland et le Nyassaland. Le Portugal, qui prétendait avoir des droits sur ces deux dernières régions, éleva des

1. Texte de la sentence arbitrale dans la *Revue de Géographie*, 1886, p. 153.

protestations dont on ne tint aucun compte à Londres. Au mois d'août 1889, le Portugal ayant envoyé des troupes sur les provinces contestées, l'Angleterre posa un ultimatum menaçant devant lequel la faiblesse du Portugal dut s'incliner : ce dernier évacua le Mashonaland et le Nyassaland. Quelles raisons invoquait-il en faveur de sa possession? La priorité de la découverte, un traité de cession archi-séculaire et sans doute imaginaire d'un certain empereur Monomotapa et enfin une occupation effective. En réalité, le Portugal ne proclamait aucun droit sérieux et son occupation, malgré ses affirmations, avait été purement fictive[1]. Mais si en cette circonstance, l'Angleterre se révéla champion résolu des règles de l'effectivité, quelques années plus tard, lors de l'affaire de Fachoda, elle ne se montrera pas moins résolue et plus intransigeante pour soutenir en sa faveur des droits uniquement basés sur une occupation qui avait perdu depuis de nombreuses années le caractère de l'effectivité.

D. — Examen de quelques difficultés.

Il est rare qu'au début d'une occupation, l'Etat occupant puisse faire sentir son autorité sur tout le territoire annexé. Doit-on être d'une rigueur

1. Westlake.— Le conflit anglo-portugais, *Rev. de Droit international*, 1891, p. 247 ; 1892, p. 170 ; 1893, p. 58.

absolue et déclarer que seuls, les points dont on aura réellement pris possession, ont perdu le caractère de *res nullius* ?

En théorie, le doute n'est pas permis, et il faut répondre hardiment que le principe de l'effectivité ne souffre pas d'amoindrissement, ni d'exception. Mais, en pratique, on arrivera à créer ainsi des situations grosses de complications. Une Puissance, par exemple, prend possession d'une île, mais n'établit sa souveraineté que sur une partie de l'île. Une seconde Puissance survient qui prend possession de la partie non réellement occupée. Des réclamations ne vont pas tarder à s'élever, dont la solution sera difficile. Le voisinage trop immédiat de deux Etats rivaux sur un territoire restreint ne suffira-t-il même pas tout seul à susciter des querelles ?

Il semble donc raisonnable dans un but de paix, de consentir à un tempérament et d'admettre que pendant *un certain temps seulement* l'Etat occupant ait un droit de préférence au point de vue de l'acquisition de la zone libre qui confine à ses possessions actuelles. Et encore sera-t-il de la dernière importance de déterminer l'étendue exacte de cette zone libre, sinon la règle perd toute valeur pratique. Sera-t-il suffisant de déclarer que cette zone comprend toute la région qui, par son orographie ou son hydrographie, forme une unité géographique avec le pays annexé. Cette proposition, qui semble naturelle au simple énoncé, présente en pratique des difficultés qui le plus souvent la rendront inapplicable.

Prenons les espèces les plus connues :

1° Un Etat occupe l'embouchure d'un fleuve. Acquiert-il par là la souveraineté du bassin tout entier? et même ses affluents? La doctrine est divisée. Les Etats-Unis d'Amérique ont soutenu l'affirmative. Dans l'affaire de l'Orégon, entre l'Angleterre et les Etats-Unis, ceux-ci appuyèrent leurs droits sur cette étrange théorie qu'il est inutile de discuter tant elle est absurde. « Adoptée dans toute sa portée, dit Westlake, elle mènerait à la conclusion que lorsque la France avait le Canada et la Louisiane, elle possédait un droit à tous les bassins du Saint-Laurent et du Mississipi, à l'exception des parties du Saint-Laurent comprises dans le territoire occupé par les colonies anglaises et des parties du bassin du Mississipi appartenant au Mexique. Seulement, pendant les négociations de 1761 entre l'Angleterre et la France, celle-ci répudia toute prétention de ce genre [1]. »

Si l'on veut enfin, comme Blüntschli [2], que cette théorie ne soit pas applicable aux fleuves trop grands, nous ne voyons pas qui décidera si tel ou tel fleuve rentre ou non par son importance dans l'application du système.

2° Un Etat qui occupe un point de la côte, prend-il par là possession de toute l'étendue de

1. *Etudes sur les principes du Droit internat.*, t. I, p. 183.
2. *Op. cit.*, § 282.

terrain située en arrière et qui forme avec ce point un tout impossible à distinguer géographiquement? Ici encore, la doctrine est divisée, et ce qui tend à le montrer, c'est qu'aucune autre théorie ne porte peut-être un plus grand nombre d'appellations : théorie des limites naturelles, des frontières nécessaires, droit de vicinité, d'enclave, de préemption ou de priorité ; doctrine de la contiguité. A peu de chose près, tous ces systèmes visent les mêmes cas.

Quelques arguments que l'on invoque, il faut les répudier tous. Il est inadmissible que l'occupation effective d'un seul point dispense d'une prise de possession réelle sur le point voisin, qui perdrait cependant par là même, son caractère de *res nullius*. Accepter ce système, c'est revenir en partie au système des occupations fictives.

La seule concession que l'on puisse faire est d'admettre *pendant un certain temps* l'Etat occupant à un droit de préférence pour l'acquisition de la zone libre confinant à ses possessions. Il faudrait dans ce cas fixer un délai pendant lequel cet Etat serait préféré à tout autre ; mais au-delà de ce délai, si la prise réelle de possession ne s'était pas effectuée, les droits des autres Puissances deviendraient égaux à ceux de cet Etat et l'occupation de la zone serait susceptible d'être opérée par la plus diligente.

3° Un Etat n'occupe que certaines parties d'une île, le restant de l'île tombe-t-il sous sa souveraineté ?

Nous faisons encore une réponse négative, toujours au nom du même principe. Comme on l'a justement fait remarquer il y a des îles de toutes les grandeurs : l'Angleterre est une île, et un continent même n'est qu'une île immense.

4° Une partie d'une côte est occupée ; à peu de distance et en face de ce point de la côte, se trouvent des îles. Doivent-elles être considérées comme occupées ?

Ici la question est douteuse ; nous nous trouvons en présence de deux principes contradictoires : le principe de l'effectivité et celui de la mer territoriale qui veut que l'Etat, pour sa propre défense, soit le souverain de toute la portion de l'Océan qui touche aux côtes de son territoire et sur laquelle il peut faire respecter sa puissance. Les îles qui se trouvent dans la mer territoriale devraient donc être regardées comme occupées dans le cas où la partie de la côte qui les commande est elle-même occupée.

En 1764, les îles Falkland furent occupées pour la première fois par la compagnie française de Saint-Malo, d'où leur nom français de Malouines. L'Espagne revendiqua leur possession comme dépendance du continent Américain et Louis XV en ordonna la restitution contre une indemnité payée à la compagnie française [1]. Il ne faut

1. Calvo, *Le Droit Internat. théorique et pratique*, t. I, § 218.

cependant pas attribuer une trop grande valeur à ce précédant, car on doit remarquer que Louis XV fut beaucoup plus influencé dans sa décision par les liens politiques et de famille qui l'unissaient à l'Espagne que par les droits que cette dernière invoquait.

5° « Dans les cas, dit Travers-Twiss, où des terrains vacants séparent les établissements de deux nations, chaque nation a un droit égal à étendre son établissement sur la terre vacante intermédiaire. Il arrive ainsi que le milieu de la distance satisfait au titre juridique, tandis qu'il constitue la limite se rapprochant le plus d'une frontière naturelle et la plus facile à déterminer [2] ».

Cette doctrine va à l'encontre du principe de l'effectivité. Mais la discussion est inutile, car dans cette hypothèse, prévue par Travers-Twiss, les Etats voisins se hâtent de conclure des arrangements et des traités de délimitations de frontières qui aplanissent les difficultés.

En résumé, quel que soit le cas, nous voulons que la prise de possession soit réelle. Il y a là une règle dont l'intégrité doit toujours demeurer entière. Les ingénieuses paroles de M. Lambermont nous semblent résumer toute discussion. « Si des considérations basées sur l'intérêt économi-

2. The law of Nations..., p. 216.

que et administratif ou sur des convenances politiques peuvent mettre en lumière les avantages ou les inconvénients qu'offrirait une solution conforme aux vues de l'une ou de l'autre des parties, de telles raisons ne tiennent pas lieu d'un mode d'acquisition reconnu par le Droit International [1] ».

1. *R. de Droit International*, 1890, p. 353.

TROISIÈME PARTIE

Condition de forme de l'occupation des territoires.

Notification de la prise de possession.

Une seule condition de forme est exigée par le Droit international pour parfaire la régularité de l'occupation : l'Etat occupant doit informer les Puissances de sa prise de possession. On pourrait croire, au premier abord, que ce n'est là qu'un acte de pure courtoisie internationale. Il est d'usage, en effet, entre nations de se communiquer officiellement les principaux changements survenus dans la direction des affaires, par exemple l'élection d'un Président de la République, l'avènement au trône d'un souverain, sa mort, son mariage ; l'arrivée de diplomates fait également l'objet de notifications.

Nous pensons, avec de nombreux auteurs, que dans la matière des occupations, comme dans celle des blocus, la condition de publicité est plus et mieux qu'un acte de politesse.

D'abord, il y a ici des intérêts évidents : les Puissances sauront d'une manière à peu près certaine sur quels territoires elles doivent renoncer à une prise de possession, si notification d'un acte de ce genre déjà accompli leur a été adressée.

En second lieu, elles ne seront plus exposées à être jouées par des roitelets indigènes qui, peu soucieux de dignité et de fidélité aux promesses faites, ne reculent guère pour céder une seconde fois des droits déjà aliénés par des traités antérieurs.

Enfin, la notification, en rendant publique toute nouvelle occupation, obligera les Etats qui croiront être lésés dans leurs droits ou leurs intérêts, à élever immédiatement des réclamations et à notifier à leur tour les raisons invoquées en leur faveur.

Discutés ainsi dès le début, à l'instant où les preuves seront en général faciles à administrer et les droits en présence bien définis, les conflits risqueront beaucoup moins de s'envenimer. La médiation, les bons offices ou l'arbitrage d'une ou plusieurs Puissances tierces auront grande chance d'être acceptés et de trancher pacifiquement la discussion. La Conférence de Berlin, dans son article 12, oblige déjà les Etats signataires « de recourir, avant d'en appeler aux armes, à la mé-

diation d'une ou plusieurs Puissances amies, en se réservant le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage » pour la solution des difficultés qui peuvent naître dans le bassin du Congo.

SECTION I

QUELLES OCCUPATIONS DOIVENT ÊTRE NOTIFIÉES ?

La Conférence de Berlin, dans son article 34, a fait de la notification un condition essentielle de la validité de toutes les occupations, qu'elles soient réelles ou simplement en protectorat. Mais il ne faut point oublier que la Conférence n'a eu qu'une portée fort restreinte : elle ne lie que les Etats signataires, n'a pas d'effet rétroactif et ne vise que les côtes africaines. Pour le restant du globe, aucun texte n'oblige donc les Puissances à notifier leurs occupations. Cependant la pratique de la notification est devenue générale et toutes les occupations, quelque mode qu'elles affectent et en quelque lieu du monde qu'elles se fassent, sont aujourd'hui notifiées.

SECTION II

A QUI DOIT ÊTRE ADRESSÉE LA NOTIFICATION?

D'après la Conférence de Berlin, la notification doit être faite « aux Puissances représentées à la Conférence ». Aux Puissances signifie evidemment : à chacune d'elles. Mais vis-à-vis des Etats non signataires, la notification reste donc facultative. En pratique cependant on communique les prises de possession à tous les Etats avec lesquels on entretient des relations diplomatiques.

SECTION III

A QUEL MOMENT DOIT-ON NOTIFIER ?

Aucun délai n'est imposé. Chaque Etat reste libre de choisir le moment convenable pour accomplir cette formalité. Cependant il nous semble qu'il serait indispensable de fixer un délai. L'acte de 1885 a voulu expressément faire de la notification un acte essentiel ; mais en n'assignant aucun terme à son accomplissement, elle a volontairement privé d'une sanction l'édiction de cette rè-

gle. Un Etat, même signataire, pourra, s'il le veut, éluder la disposition de l'article 34 et, s'il s'élève des protestations, il arguera qu'il ne faisait simplement qu'attendre le moment propice de notifier. C'est d'ailleurs ce qu'a fait l'Allemagne lorsqu'elle a accepté, en 1885, le protectorat de l'île de Witu, située cependant sur la côte orientale de l'Afrique, c'est-à-dire rentrant dans la catégorie des territoires visés par la Conférence : cet Etat a gardé à ce sujet le silence le plus complet.

Il est donc utile qu'un délai soit imposé, d'assez longue durée cependant pour ne pas gêner l'action des Puissances qui colonisent. L'Institut de Droit international a l'autorité qu'il faut pour fixer ce délai.

M. Gèze[1] admet qu'une notification antérieure à la prise de possession est valable. Nous n'acceptons pas cette solution. Les occupations fictives sont d'une pratique trop courante pour pouvoir admettre cette théorie : nous pensons que la notification ne doit pas avoir seulement pour but d'avertir les tiers des intentions d'un Etat sur un territoire *nullius*, mais encore de leur montrer que des droits naissent à son profit par un commencement de prise de possession réelle. La notification doit être une preuve d'un premier pas fait vers l'effectivité.

1. Etude sur l'occupation, p. 283.

SECTION IV

QUELLE FORME LA NOTIFICATION DOIT REVÊTIR ?

Sur ce point encore, la Conférence de Berlin est muette. Chaque Puissance reste maîtresse de faire la notification de telle façon qu'il lui plaît. L'Institut de Droit international a adopté là-dessus le projet de M. de Martitz, semblable d'ailleurs au texte de M. Engelhardt : « La notification de la prise de possession se fait, soit par la publication dans la forme qui, dans chaque Etat, est en usage pour la notification des actes offfciels, soit par la voie diplomatique. »

Il nous paraît qu'une simple insertion faite au *Journal officiel* ne répond pas suffisamment au but visé ; il y a de grandes chances pour que la note passe inaperçue.

La communication aux tierces Puissances, au moyen des agents diplomatiques accrédités auprès d'elles, réalisera une publicité bien plus efficace.

SECTION V

QUE DOIT CONTENIR LA NOTIFICATION ?

Il ne peut venir à la pensée de personne de réglementer les termes mêmes de la notification ; il ne peut pas exister de formules sacramentelles. Chaque Etat rédigera selon son langage diplomatique. Mais pour que la condition de publicité soit justement remplie, il faut que la notification contienne des explications et des indications suffisantes sur le territoire visé. Cela est d'une évidence presque naïve. Un explorateur muni de pouvoirs réguliers parcourt une région à peu près inconnue, en prend possession au nom de sa patrie et celle-ci se contente ensuite, en notifiant les actes de son mandataire, de désigner simplement le pays occupé, du nom donné par les indigènes ou créé même de toutes pièces par l'explorateur. La notification n'aura aucune portée : elle n'apprendra rien aux tiers. Une certaine précision géographique est donc nécessaire; à ce sujet, la doctrine est unanime. Mais les difficultés surgissent dès qu'il s'agit de savoir où commence le degré suffisant et nécessaire de précision.

La Conférence de Berlin n'a point voulu se prononcer à ce sujet. Mais nous trouvons, dans l'annexe au protocole n° 8, ces paroles du rapporteur, le baron Lambermont : « Notifier impli-

que nécessairement une définition plus ou moins précise de la situation du territoire. »

L'Institut de Droit International[1] demande « une détermination approximative des limites du territoire occupé. »

Pour éviter le plus possible les conflits, il nous semble utile de désigner non pas approximativement, mais soigneusement les frontières du pays dont on notifie l'occupation. Que l'on ne vienne pas arguer de la difficulté pratique de la fixation des limites. La plupart du temps, pour ne pas dire toujours, les cadres des missions comprennent des officiers ou des savants pour lesquels le calcul des degrés de longitude et de latitude sont choses élémentaires. Si les instruments nécessaires à l'opération manquent, il devra être fait une évaluation sensiblement exacte en kilomètres carrés, en indiquant l'étendue en longueur et en largeur selon les points cardinaux. Il ne faut pas qu'une équivoque soit possible. D'ailleurs, les considérants de l'Acte de Berlin laissent bien entendre « que les Puissances pourront toujours réclamer des éclaircissements supplémentaires qui leur paraîtraient indispensables pour sauvegarder leurs droits ou leurs intérêts. » C'est ainsi que le gouvernement anglais adressa une demande en supplément d'informations au gouvernement allemand, au sujet d'Angra-Pequeña, par dépêche du 22 septembre 1884.

1. *Annuaire de l'Institut*, t. X, p. 187.

SECTION VI

EFFETS DE LA NOTIFICATION

Les tierces Puissances, au reçu d'une notification, peuvent y répondre ou bien garder le silence. L'Etat qui notifie est-il tenu d'attendre indéfiniment la réponse? A la conférence de 1885[1], l'idée fut suggérée de fixer un délai de rigueur; mais cette motion fut écartée par des considérations de courtoisie internationale. On fut d'accord pour admettre « un délai raisonnable. » En fait, le délai peut être indéfini. Cependant si les Puissances « notificataires » gardent le silence, l'Etat « notificateur » ne peut pas en souffrir et être obligé d'attendre un accusé de réception problématique pour parfaire son occupation. Il faut appliquer le proverbe : qui ne dit rien consent; le silence doit être interprété dans un sens favorable.

Toutefois, en ne répondant pas sur-le-champ, un Etat ne se prive pas de la faculté de faire valoir des droits, surtout s'il ne prend connaissance de ces droits que dans un temps postérieur à la notification.

Si, au contraire, les Etats « notificataires » accu-

1. *Archives Diplomatiques*, 1885. Annexe au protocole n° 8.

sent simplement réception de la notification, quelle est la portée exacte de leur acte ? Si la notification ne vise qu'un protectorat, une réponse sans réclamation faite par les Puissances averties sera suffisante pour consacrer le protectorat, selon l'esprit de la conférence de Berlin.

Si la notification porte sur une véritable occupation, l'Etat « notificataire » qui répond à l'Etat « notificateur » lui reconnaît en principe le droit d'occuper ; mais il ne consacre pas par là à son profit le caractère effectif de l'occupation. En effet, au moment de ces divers actes, l'occupation ne sera pas le plus souvent encore effective ; ce n'est qu'un peu plus tard qu'elle prendra ce caractère et tant qu'il ne sera pas suffisant, toutes les réclamations restent encore possibles. Le *territorium nullius* renaîtrait même, s'il s'écoulait un temps trop long entre la notification et l'établissement réel.

Toutes ces considérations ont déterminé les diplomates de l'Acte de Berlin à apporter des changements à la rédaction primitive des derniers mots de l'article 34. Ils ont supprimé les termes « afin de les mettre à même de le reconnaître comme effectif » et les ont remplacés par ceux-ci : « afin de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations. »

Enfin, l'Etat « notificataire » peut présenter des observations ou des réclamations. L'article 34 de la Conférence de Berlin emploie le mot même de « réclamation ». L'Etat qui proteste doit invoquer

des droits violés ou tout au moins mis en péril, par exemple un traité consenti antérieurement en sa faveur. La question de savoir si de simples intérêts commerciaux peuvent donner lieu à des réclamations est controversée. L'annexe au protocole nº 8 de la Conférence, admet que les objections pourront s'appuyer sur des rapports de commerce. « Il peut, en effet, dit le rapporteur, se présenter des considérations ou des situations dont il serait équitable de tenir compte ». Quant à nous, nous estimons qu'un Etat qui a des intérêts économiques dûment établis sur un territoire qui vient à être occupé par un autre Etat, peut valablement réclamer pour faire constater l'existence de ces intérêts ; mais il ne peut pas s'opposer pour cette seule raison à une occupation ; cependant, comme il a le droit et le devoir de protéger ses nationaux, même à l'étranger, il doit aussitôt réclamer pour ceux d'entr'eux déjà établis dans le pays nouvellement occupé par la Puissance tierce, la pleine et entière liberté du commerce. Accepter une théorie contraire, serait empêcher toute occupation par le simple fait d'avoir déjà établi quelques maisons de commerce. Le principe de l'effectivité efface tous les doutes à cet égard.

SECTION VII

SANCTION DU DÉFAUT DE NOTIFICATION

La Conférence de Berlin, l'Institut de Droit International et à peu près tous les auteurs sont unanimes pour faire de la notification une des conditions essentielles de la validité d'une occupation. Mais bien que l'utilité de cette formalité soit indiscutée, à part les cas visés par la Conférence de 1885, elle ne constitue qu'un acte laissé à la discrétion des Etats. Aussi tant qu'un texte général n'aura pas été accepté à ce sujet, il ne convient pas de déclarer dans tous les cas la nullité absolue d'une occupation non précédée de notification. Cette rigueur ne causerait qu'un plus grand nombre de conflits. Distinguons.

Si un Etat prend possession d'un territoire *cum animo domini*, c'est-à-dire en y établissant vraiment sa souveraineté, mais sans faire de notification, il y aurait injustice à tenir son occupation comme nulle; un Etat tiers sera mal venu, en effet, à tenter une nouvelle occupation sur ce même territoire, en arguant de son ignorance et de sa bonne foi : à la première tentative de prise de possession, il s'apercevra nettement que le pays n'est pas une *res nullius* et qu'une autorité y existe déjà.

Seules, les Puissances qui auraient des droits à

opposer à cette occupation non précédée de notification, ne peuvent se voir déchoir de la faculté de les faire valoir. Elles seront toujours admises à tenir cette occupation comme inexistante à leur égard, dans la mesure où elle porte atteinte à leurs droits.

Enfin il faut supposer le cas où un Etat occupant fait la notification, mais dans des termes très peu explicites; les Etats notificataires demandent alors un supplément d'informations. S'ils n'obtiennent pas de réponse, la notification doit être tenue comme non avenue.

CONCLUSION

Nous voici au bout de notre étude. Nous avons successivement examiné toutes les conditions que le Droit International public exige pour la validité des occupations :

1° Un territoire *nullius* ;
2° L'*animus domini* chez l'occupant ;
3° Une possession effective ;
4° Une notification.

Nous avons vu que la réunion de tous ces éléments était nécessaire. Est-elle suffisante ? Ne faut-il pas exiger encore la preuve de la légitimité de la prise de possession ? Nous ne le pensons pas. L'introduction de cette nouvelle règle, loin d'être un gage complémentaire de justice et de légalité, ne servirait qu'à créer des difficultés nouvelles. D'abord, la grande difficulté

serait d'organiser pratiquement ce principe, d'en régler les détails et puis ce serait porter atteinte à l'indépendance des Etats que de les faire juges les uns les autres de leurs procédés de politique coloniale.

La Conférence de Berlin, sollicitée en ce sens par M. Kasson [1], délégué des Etats-Unis d'Amérique, s'est refusé à sanctionner sa motion.

Cependant, comme il existe une courtoisie internationale, il serait désirable que sans faire de la preuve de la légitimité de la prise de possession une condition *sine qua non*, l'usage s'établit de signaler au cours des notifications les droits ou les intérêts engagés qui ont amené l'Etat à prendre possession d'une région *nullius*. Cette insertion courtoise serait utile en ce sens qu'elle ne permettrait aucune équivoque au sujet de l'occupation et que les Etats tiers, sachant d'une façon précise à quoi s'en tenir sur les droits invoqués, pourraient tout aussitôt élever leurs réclamations en connaissance de cause. Moins il y a de réticences dans les relations diplomatiques et plus les relations risquent de rester amicales ; plus il y a de précision dans les notes officielles et plus les conflits qui peuvent s'élever présentent de chances de ne pas s'envenimer et d'être résolus pacifiquement.

La théorie actuelle du Droit International au sujet des éléments de l'occupation, telle que nous

1. *Archives Diplomatiques*, 1885, protocole n° 8.

l'avons indiquée et avec quelques correctifs signalés au cours de cette étude, nous paraît donc maintenant suffisante. Ce ne sera pas une des moindres gloires du Droit des Gens moderne d'avoir enfin posé des règles équitables dans une question de telle importance. Nous savons, en effet, que l'occupation prise à ses origines et conduite jusqu'à nos jours n'est pas autre chose que l'histoire touffue de la colonisation et des relations des peuples civilisés avec les barbares. Trop longtemps ces rapports ont été sanglants; trop longtemps l'arbitraire et la force seuls ont régné. Aujourd'hui un peu de vérité a lui et nous devons espérer plus de justice et plus de fraternité. Les diverses civilisations prennent contact entre elles; de leur choc rendu pacifique par l'adoption des règles fécondes que nous avons exposées, naîtra peut-être enfin la Civilisation.

Mais si les règles sont édictées, il reste aux Etats, pour qui l'honneur n'est pas un mot, de les repecter, et de n'en point tourner l'esprit. Alors la civilisation qui n'est pas autre chose que la Paix, la bienfaisante Paix, ainsi que la tendance invincible à réaliser toujours plus de bien, poursuivant sa marche triomphale, s'étendra sur le globe tout entier. De toutes nos forces, nous souhaitons qu'une nouvelle Conférence internationale, une de ces assises géantes dont les Etats devraient prendre l'habitude, vienne compléter celle de Berlin et faisant siennes les lois tracées à Lausanne en 1888 par l'Institut de Droit international, les inscrive au *Code des nations*. La Conférence de La Haye est une étape, un symptôme

significatif et doit soutenir nos espoirs. Le Droit des Gens ne peut pas faillir à ses destinées; il progresse sans cesse, invinciblement, parce qu'il marche sur les routes de la Justice et de la Paix. Ses conquêtes glorieuses doivent pacifier le globe et par lui s'accomplira la parole de ce grand génie, Victor Hugo : « Un jour, tous les points de la demeure humaine seront éclairés et le magnifique rêve de l'intelligence se réalisera : avoir pour patrie le monde et pour nation l'humanité. »

Vu : *Le président de la thèse*,
A. MÉRIGNHAC.

Vu : *Le Doyen de la Faculté de Droit*,
A. DELOUME.

Vu et permis d'imprimer,

Toulouse, le 2 mai 1901.

Pour le Recteur,
Président du Conseil de l'Université,
Le Doyen délégué,
CAUBET.

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

PRÉFACE 9
INTRODUCTION HISTORIQUE 23

PREMIÈRE PARTIE

Conditions de fond objectives de l'occupation des territoires 45

CHAPITRE PREMIER

La doctrine internationale 45
Section I. — Territoire susceptible de souveraineté 45
Section II. — Territoire sans maître 47
§ 1er. — Territoire désert 48
§ 2. — Terriroire abandonné 49
1° Les îles Falkland 50
2° Massaouah 51
3° Fachoda 52
§ 3. — Territoire occupé par des tribus barbares ou sauvages 59

CHAPITRE II

La pratique des Etats..... 84
I. — Les Anglais et les Tasmaniens..... 89
II. — Les Russes dans le Turkestan..... 91
III. — Américains et Peaux-Rouges..... 93
IV. — Les Etats-Unis et les îles d'Hawaï..... 99
V. — L'Angleterre et le Transvaal..... 101
VI. — L'Europe et la Chine..... 106

APPENDICE. — De la valeur de quelques restrictions apportées à l'objet de l'occupation..... 114

DEUXIÈME PARTIE

Conditions de fond subjectives de l'occupation des territoires..... 124

CHAPITRE PREMIER

De la volonté d'agir en souverain..... 125
§ 1er. — Tous les Etats peuvent-ils occuper? 126
§ 2. — Les Etats, seuls, peuvent-ils occuper? 129
§ 3. — Des mandataires officiels ou tacites de l'Etat en matière d'occupation..... 152

CHAPITRE II

De la manifestation de la volonté d'agir en souverain..... 155
Section I. — De la prise de possession..... 156

Section II. — De la possession effective..... 158
§ 1er. — Fondement du principe de l'effectivité..... 160
§ 2. — Mesures qui rendent la possession effective..... 163
A. — Décisions de la Conférence de Berlin..... 163
B — Règles de la Doctrine..... 167
C. — Pratique des Etats..... 170
D. — Examen de quelques difficultés.. 173

TROISIÈME PARTIE

Condition de forme de l'occupation des territoires. 180
Notification de la prise de possession..... 180
Section I. — Quelles occupations doivent être notifiées ?..... 182
Section II. — A qui adresser la notification ?... 183
Section III. — A quel moment notifier ?..... 183
Section IV. — En quelle forme notifier ?..... 185
Section V. — Que doit contenir la notification ?. 186
Section VI. — Effets de la notification..... 188
Section VII. — Sanction du défaut de notification..... 191
CONCLUSION..... 193

Toulouse. — Imp. Lagarde et Sebille, rue Romiguières, 2.